



TITLE:

木造住宅密集市街地の計画的な再
整備事業プログラムに関する研究(
Dissertation_全文)

AUTHOR(S):

北條, 蓮英

CITATION:

北條, 蓮英. 木造住宅密集市街地の計画的な再整備事業プログラムに関する研究. 京都大学, 1997, 博士(工学)

ISSUE DATE:

1997-03-24

URL:

<https://doi.org/10.11501/3123611>

RIGHT:

②

木造住宅密集市街地の計画的な再整備事業 プログラムに関する研究

1997年1月

北 條 蓮 英

目 次

要約

第Ⅰ部 序論

第1章 研究の背景と課題・視点

1-1 研究対象	5
1-2 研究の背景	9
1-3 これまでの取り組みと課題	12
1-4 既往の関連研究のレビュー	21

第2章 本論文の内容構成

2-1 研究目的	27
2-2 研究の方法	27
2-3 研究対象地区	28
2-4 本論文の構成	28
2-5 研究のフローチャート	29

第Ⅱ部 要整備対策地区抽出論

第3章 密集市街地のマクロ分布とその特性

3-1 はじめに	33
3-2 大阪市域における密集市街地の抽出と分布	33
3-3 大阪府域における密集市街地の抽出と分布	49
3-4 大阪市域における密集地域の特性と動向	54
3-5 結語	59

第4章 優先整備対策地区の抽出方法の考察

4-1 はじめに	61
4-2 豊中市二葉町・大島町地区におけるケーススタディ	63
4-3 大内町三本松地区におけるケーススタディ	73
4-4 結語	79

第Ⅲ部 木造住宅の個別・共同建替事業経営論

第5章 居住者の住宅・住環境改善に対する意識と行動

5-1 はじめに	83
5-2 居住者の住宅および住環境評価	83
5-3 住宅改善行動と志向	88
5-4 高齢者対応の住宅改善の意識と志向	92
5-5 結語	99

第6章 長屋建住宅の個別改善行為と相隣環境の変容

6-1 目的	101
6-2 住宅統計にみる低質住宅ストックの推移	101
6-3 原型長屋の増改築行為からみた相隣環境の変化	103
6-4 長屋建住宅の個別建替による住戸平面計画の評価	107
6-5 長屋建住宅の個別建替による居住水準改善の考察	112
6-6 長屋建住宅の個別建替による狭隘道路幅の可能性	118

要 約

第7章 住宅の共同建替事業の経営的成立性	
7-1 目的と方法	129
7-2 共同改善の整備単位規模	129
7-3 住宅共同改善プランに対する居住者の評価と事業資金負担の可能性	142
7-4 共同改善（建替）計画モデルに対する居住者の評価、反応	148
7-5 共同改善事業における公共的支援策の考察	157
第IV部 住環境の再整備事業プログラム論	
第8章 住環境整備計画の展開過程にみる「任意事業」の特性	
8-1 はじめに	163
8-2 住環境整備の計画展開	164
8-3 住宅事情改善計画の展開	174
8-4 結語	184
第9章 木造賃貸共同住宅の建替事業と公的支援策	
9-1 目的	187
9-2 土地利用パターン毎の経営状況の考察	188
9-3 各種融資制度の建替えへの適用可能性の考察	191
9-4 建替事業収支シミュレーション	192
9-5 共同化促進に向けて政策手段の適用効果の考察	195
9-6 結語	197
第10章 住環境整備事業と自治体財政	
10-1 目的	199
10-2 計画地区の特性	199
10-3 整備計画の仮設定	202
10-4 全事業費と資金計画の概算	205
10-5 自治体の事業収支シミュレーション	206
10-6 考察	210
10-7 結語	215
第11章 住環境整備におけるまちづくり協議会の役割	
11-1 背景と目的	217
11-2 まちづくり活動の展開過程	221
11-3 まちづくり活動の合意形成上の課題と対応	223
11-4 まちづくり協議会の活動実態	227
11-5 まちづくり協議会活動の特徴と課題	228
11-6 神戸市まちづくり協議会方式の評価と課題	231
11-7 結語	233
第V部 結論	
12章 結論	
12-1 木造密集市街地の再整備対策の公共性	235
12-2 木造密集市街地の再整備プログラムの条件	239
12-3 密集地の再整備対策の方向	251
〈著者の既発表論文・著作・報告書等〉	265
謝辞	271

要 約

本論文は、大都市圏にある自治体が、インナーエリアに広がっている「木造住宅が密集する低質市街地（以下、密集地、または密集市街地という）」を計画的に再整備し、都市居住を再活性化するための中・長期的戦略プログラムを策定するための、計画論理と事業方式選択について考究したものである。

内容は、Ⅰ～Ⅴ部、12章により構成されている。

第Ⅰ部は、序論で、研究の背景、目的、方法を述べている。

第1章は、研究対象、研究の背景を述べた上で、密集市街地を再整備するこれまでの取り組みと課題を整理し、かつ、これらが円滑に推進できなかった背景と政策体系である現行制度を点検し、研究課題を位置づけている。

第2章は、本論文の内容構成で研究の目的と方法を述べている。

第Ⅱ部は、要整備対策地区の抽出方法論で、まず、要整備対象としての密集市街地のマクロな分布をとりだし、さらに、このうち優先整備対策地区の抽出方法を考察している。

第3章では、密集市街地の抽出基準を政策目標との関係から吟味して、マクロな分布とその総量を把握するとともに、大阪市における密集地の動的な特性（1975～1990）を明らかにしている。要整備対象の基準としては、密集地を構成する主要な住宅タイプである戦前長屋建住宅と木造賃貸共同住宅（木造アパート）の集積性に着目し、ア）道路基盤の整備されていない市街地で、かつ、イ）市街地の建て詰め（高建ペイ率）と相関している人口密度条件の高密度性（200人/ha以上）を指標としている。

密集市街地の分布規模は、大阪市域では約2,000ha、また大阪市を除く大阪府域では約5,000haで、あわせると大阪府市街化区域（90,143ha）の約8%を占める。また、大阪市の密集地の動向について、1975年～1990年の15年間の変化をみると、人口は40%減に、また高齢化率は20%に増大するなど地域の活力減退が課題になっていると推測される。

第4章では、政策対象として優先整備対策地区の抽出方法を考察している。その基準として、物的側面と社会的側面の両面から総合的に評価する方法を案出し、具体の地区におけるケーススタディにより検証している。

第Ⅲ部では、木造住宅の個別・共同建替事業経営論で、個別改善の可能性と限界性を展開した上で、個別改善の困難な住宅、住環境における共同改善（建替）方式についての支援策を考察している。

第5章では、改善需要をより具体的に把握するため、長屋建住宅による密集地の構成主体である居住者、権利者の住宅および住環境改善に対する意識と改善行動を明らかにしている。さらに、今後の高齢化社会において予測される住宅改善の高齢化対応ニーズをアンケート調査により分析している。

第6章では、同じく戦前長屋建住宅を事例として、長屋建住宅の増改築動向の将来的趨勢による相隣環境水準に与える影響、個別改善による居住水準の改善効果、個別建替計画による住宅平面計画、さらに、狹隘道路の中心後退による拡張整備といった側面についてその可能性と限界性を明らかにしている。

すなわち、長屋の増改築等の個別改善行動は多岐に及んでいるものの、結果的に街

区としてみた住環境水準の低下を余儀なくしていること、戦前長屋建住宅では間口と奥行きの狭小性の制約から、居住水準の向上や高齢化対応を図る住宅平面計画の実現が困難と予測されること等が明らかにされている。また、狭隘道路の拡幅の可能性について建築基準法の接道規定による中心後退手法は、敷地の狭小性や権利関係の複合性からして困難であることが示されている。

さらに、第7章では、長屋建住宅について、共同建替の事業経営からみた可能性と公共的支援の有効性を考察している。具体的には、共同建替モデルプランを作成し、事業コストおよび権利者タイプ別負担額を算定した上で、居住者の負担可能性、および共同建替事業の評価をアンケート調査している。これらの結果を受けて、共同建替事業を成立させる上での公的支援策の効果を考察している。

すなわち、共同化事業の負担可能性については、権利タイプ、つまり、持家層と借地層や借家層、不在地主・家主とで大きな差異が認められること、権利者からみた共同事業の実現条件としては、確実な事業の保証、技術的・情動的支援、第3者による調整等があげられていることを受けて、事業主体の形成、事業コストの軽減等の公的支援の有効性を明らかにしている。

第IV部は、住環境の再整備事業プログラム論であり、自治体がこれを、公共と民間とのパートナーシップで協調推進する上でのプログラムのもつべき条件を4つの側面、すなわち、i) 現行住環境整備事業の任意事業としての構造的特性の確認、ii) 共同建替事業の公共支援策、iii) 自治体財政と事業プログラムの関係、iv) まちづくり協議会の役割を取り上げて考察している。

第8章では、現行の住環境整備事業の展開事例をとりあげて、計画立案から事業化への展開過程における合意形成と計画内容の変化をトレースしている。現行の住環境整備事業の特質は、任意性・合意性・長期性・弾力性・参加性・公共性というキーワードで説明できる。とりわけ基本計画から事業計画への展開における権利者ニーズの変化を事業計画において吸収していくことが事業実現の鍵であること、また、修復手法や任意性のもつ限界性が明らかにされている。

第9章では、木造賃貸住宅の共同建替事業の経営的成立性を考察するため、共同建替事業の経営収支シミュレーションを行い、共同化促進に向けての政策手段メニューの検討、事業成立の条件を抽出している。

第10章では、住環境整備計画と自治体財政の関わりに視点をあて、自治体の財政収支予測からみた住環境整備の目標水準を決定する事業プログラムの条件を考察している。長期を要する住環境整備事業について、公共的位置づけと公共支援策によってすすめる上での財政的側面からの検証を行い、自治体の支援策の有効性を明らかにしている。

すなわち、財政的制約から計画の規模と内容、水準をいたずらに縮減することは、整備効果の波及、地域の活性化からみると必ずしも有効とはいえない。公共投資については、長期(10年以上)的視点で総合的に対応していくことが課題といえる。

施行者の負担軽減を図り、かつ、整備水準の切り下げを回避するには、公共と民間とのパートナーシップと役割分担、府県等の広域自治体や、公社公団等の公的機関との役割分担のほか、住環境整備事業だけでなく、国費補助が得られる他の事業(漁業、商業等)等の地域活性化対策を複合してとりくむことの有効性を指摘している。

さらに財政力の弱い自治体においては、一定の整備効果を発揮できるような住環境整備事業の事業費を起債で償還することは、困難を伴うと予測されることから、償還計画において財政負担が集中するピーク時期に償還金を圧縮する、いわば、ピークカット(削減)の支援策が効果的といえる。

第11章では、住民協議会方式による住環境整備まちづくりの実践過程を追跡した上で、まちづくりの発展過程におけるまちづくり協議会の役割と課題を論じている。

全国に先駆けて取り組まれた神戸市のまちづくり協議会方式について、実践事例を通じて、その役割を評価している。まちづくり協議会への各階層の参加を通じて、地域の相互の住環境上の課題への理解と解決への情報交流を通じて、地元住民のまちづくりへの関心を提起する学習効果は認められる。しかしながら、密集地の再整備に向けて、住宅・住環境の物的課題の整備・改善については、充分機能していないといえる。

第V部は、以上の結果を踏まえた結論と提案を述べている。

第12章は、結論であり、本研究で得られた結果を総括している。すなわち、密集市街地の再整備対策の公共性を述べ、密集地の再整備事業のプログラムのもつべき条件と構想を提案している。

(以上)

第I部 序論

第1章 研究の背景と課題・視点

第2章 本論文の内容構成

第1章 研究の背景と課題・視点

第1章 研究の背景と課題・視点

1-1 研究対象

(1) 木造住宅密集市街地の定義

「木造住宅密集市街地」とは、物的には、i) 道路、公園等の公共施設が未整備（未整序）で、ii) 低質な木造住宅等により、iii) 建てづまり状態にある住居系市街地と定義する（以下、密集市街地または、密集地という）。

言い換えると、「密集市街地」とは、道路基盤条件と住宅条件の両面において低質な市街地であり、加えて、建物の密度（建蔽率、人口密度、世帯密度等）が高く、その結果として、地区としての住環境が低位にある市街地ということができる。

「道路の未整序」とは、建築基準法による接道規定¹⁾に適合していない狭隘道路に面する敷地、あるいは隅切りのない、側溝・排水路が充分確保できていない敷地や行き止まり敷地、角敷地ではない2面に接する敷地等、不適切な道路配置のため、道路脈絡（ネットワーク）が形成されていない宅地をいう。

「住宅の低質性」とは、敷地と住宅狭小による居住水準の低位性、老朽性、日照・通風・採光等の居住性の低水準性、台所、風呂、便所など設備条件の陳腐化のほか、出火延焼避難の安全性欠如、あるいは、周辺スプロール市街地にあっては下水道の未整備等住環境上の低水準ないしは欠陥性を有する住宅および住環境をいう（表1-1-1）。

表1-1-1 密集市街地を表すキーワード

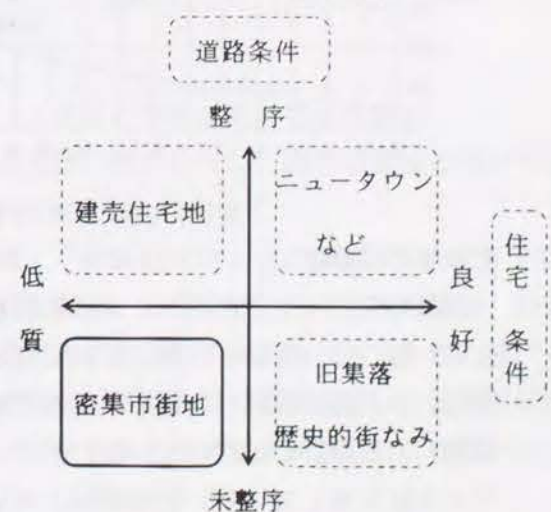
● 基盤未整備による特性	<ul style="list-style-type: none"> ・ 消防・緊急車のアクセス難による安全性低下 ・ 日常生活利便性の低下 ・ 車接近困難に伴う住宅地魅力の低下
● 住宅の狭小性による特性	<ul style="list-style-type: none"> ・ 住宅狭小のため居住水準向上に対応困難 ・ 設備の陳腐化、老朽化は、若い世帯の住宅志向に適合しない
● 建て詰まりによる特性	<ul style="list-style-type: none"> ・ 相隣環境（日照、通風）の悪化 ・ プライバシーの低下 ・ 敷地内の緑不足 ・ 火災時の延焼危険要因

本研究では、こうした密集市街地を主たる対象とするが、この類型の居住地を相対化するために、道路基盤の整序されている低質居住地も視野に入れることとする（図1-1-1）。

上記の密集市街地の形成は、わが国の都市拡張期と深く関連している。図1-1-2は、明治26年（1893年）以降の大阪府の人口推移を示したものであるが、その伸び率の高い時期が、都市の成長、あるいは拡張期に当たるといえる。

すなわち、大正末期から昭和初期にかけては第1次都市化ともいえる時期で、

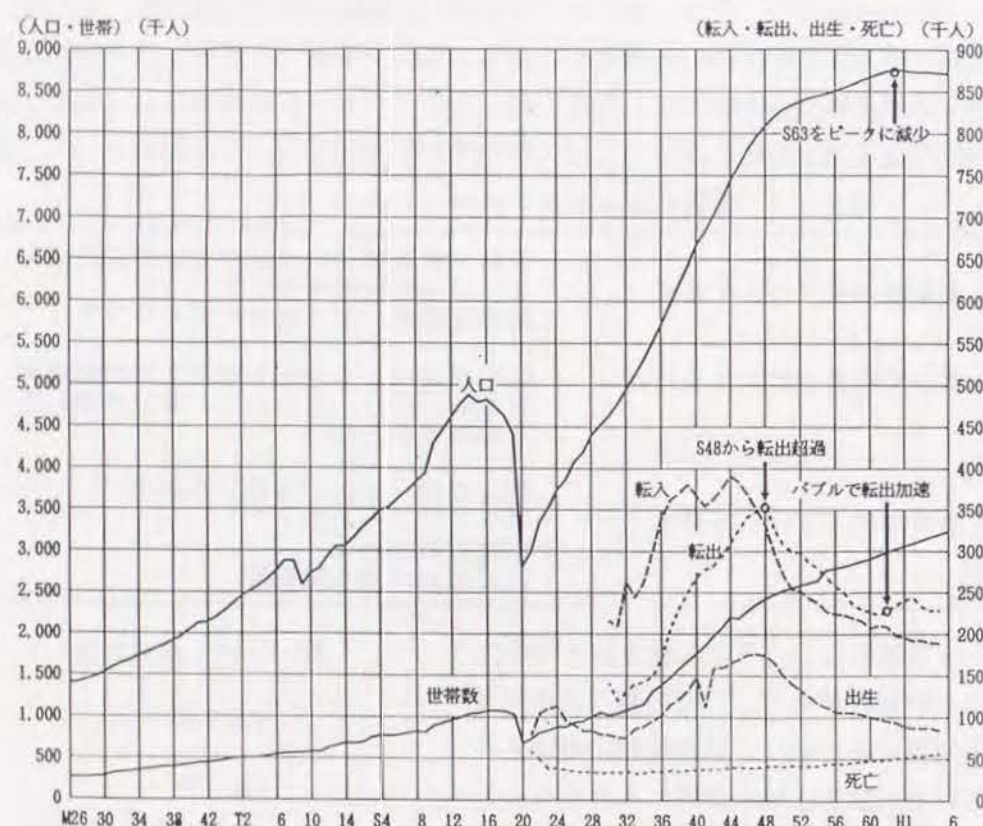
図1-1-1 研究対象



典型住宅タイプは大阪市を中心に展開している長屋建住宅であり、戦後の1960年代の第2次都市拡張期においては、木賃住宅地や零細建売住宅地（いわゆるミニ開発）である。戦前的大阪市では、こうしたスプロール市街地の周辺農地等において耕地整理事業や組合区画整理事業が施行されて密集地の新たな拡大が阻止された経験をもっている。また、戦後においては、ニュータウンなどの大規模開発や民間開発により大都市への人口集中の受け皿が建設された。密集地の形成は、都市計画法の開発許可や、計画的開発された市街地ではないという意味で、建築行政、都市計画行政の隘路に咲いたあだ花とみることもできる。

こうした問題市街地に対して、かつて住田昌二は「不良住宅地区」の諸類型を位置づけて不良住宅地区以外のプライティド（荒廃）地区として戦前長屋型、木賃住宅型、公害型等の低質住宅地区を先駆的に提起した²⁾。本研究対象の密集地は、住田の不良住宅地区の戦前長屋型、木賃住宅型と重なる部分が多いが、単純にこの類型におさまるわけではなく、これらのタイプを主としつつもその他の住宅型が複合化した居住地をも対象とする。

図1-1-2 大阪府における人口、世帯の推移等



（資料）大阪府統計年鑑（平成6年度版）より作成

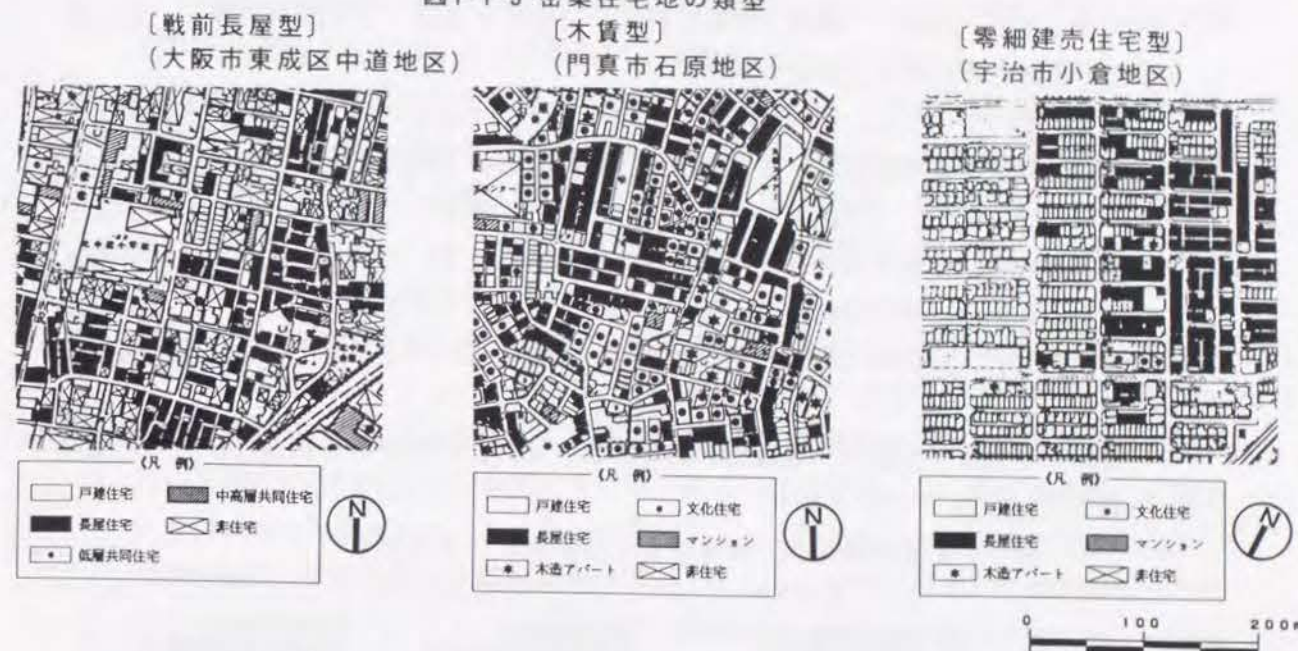
(2) 密集地の諸類型

密集地を構成する住宅タイプに着目すると、①. 長屋型、②. 木賃（木造賃貸共同住宅）型、③. 零細一戸建（ミニ開発）型に大別できる（図1-1-3）。

ただ、わが国の現実の住宅系市街地では、住宅タイプや密度は、ゾーニング（用途地域制）の規制対象とされていない³⁾ことから、実に多様なタイプが混じり合って、モザイク状を成している。密集地は、スプロールにより生成したことから、街区といった宅地割が明確にみられない。通常、長屋建住宅、一戸建住宅、木賃等が混じり合っ

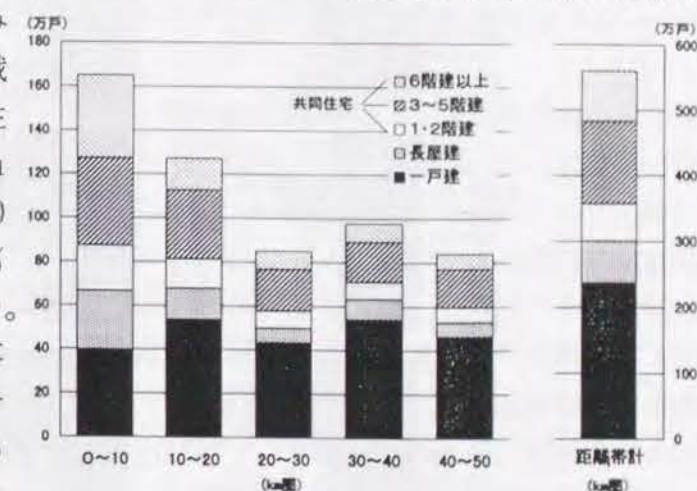
ている場合が少なくない。それは、市街地形成の沿革、宅地開発の手法とも関連している。平成5年住宅統計調査報告によると大阪都市50km圏のインナー（10km圏）における長屋建住宅と共同建て（1、2階建）の既存住宅数は、約47万戸とみられ、この外に零細一戸建が加わることになる（図1-1-4）。

図1-1-3 密集住宅地の類型



次に、接道条件を平成5年大阪府住宅統計調査によりみると、大阪府全住宅のうち戦後～昭和45年に建築された住宅の48～53%が接道幅員4m未満であるのに対し、0～10km圏における戦前借家は17%と低くなっている（図1-1-5）。これは戦前の土地区画整理事業の成果が寄与していると考えられる。なお、密集地の土地利用特性をみると、住工混在地も少なくない。しかしながら、このタイプではそ

図1-1-4 大阪50km圏距離帯別建て方別住宅数



（資料）平成5年住宅統計調査

こに立地する中小企業の条件が関係し整備方策の観点からは、経済政策面の関わりが生じることとなり、本研究の直接対象とはしない。

(3) 密集市街地と「老朽住宅地」「不良住宅地」「低質住宅地」との関係

不良住宅は、住宅地区改良法により規定されている概念であり、住宅の構造、設備について著しく不良であり、居住の用に供するのが著しく不適当な住宅とされる。不良住宅と判定された住宅が一定の密度と広がりて集積している地区は、改良地区に指定できる。地区指定の要件からすると、不良住宅率と戸数密度が著しく高いことから、こうした不良住宅地は、いわばスラムに近い住宅地といえよう。

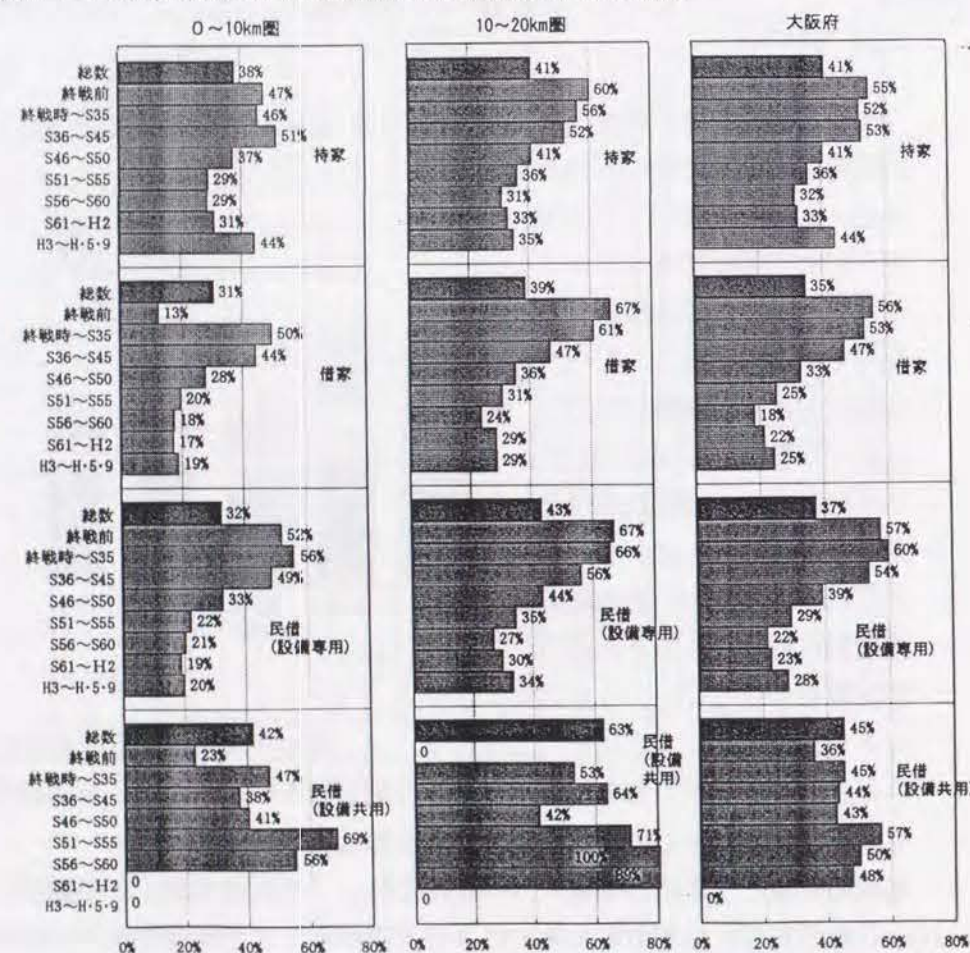
老朽住宅は、建物の物的老朽性に着目したもので、耐用年限の一定経過した住宅を

さして呼ばれる。「(旧)市街地住宅密集地区再生事業制度要綱」(平成元年5月)によれば、耐用年限の2/3以上経過している住宅又は、これと同程度の機能低下を生じている住宅をいう。「密集住宅市街地整備促進事業制度要綱」(平成6年6月、改正平成7年4月)では、同要綱の第2定義において、老朽度(築後経過年数)のほか、耐火性(外壁、屋根)、接道(道路幅員等)、採光・通風(天空遮蔽率等)、建築基準法不適合を評価要素に加味される。

低質住宅については、現行制度では具体的定義づけはないが、「(旧)市街地住宅密集地区再生事業制度要綱」(平成元年5月)において低質建築物という定義があった。これによると、「日照または採光が、不十分であること、その他保安又は衛生上の理由から居住に供することが不適当と認められる住宅」とされる。つまり、密集状態のため通風採光等が得にくく、設備についても便所や炊事場の共用された木造賃貸共同住宅などに典型的にみられる。つまり、居住性能の劣化、低下した住宅が低質住宅といえる。

密集住宅地は、上記の不良住宅、あるいは、老朽、低質住宅を包括した住宅と重なる概念といえる。

図1-1-5 建築時期別、接道幅員4m未満の住宅の割合



(資料) 住宅統計調査報告(平成5年京阪神大都市圏)

1-2 研究の背景

(1) 自然的解消が図られるという推移地帯説

都市発展の中で、それぞれの地帯の土地利用は自然的に更新されていくという遷移地帯説¹⁾からすると、密集地もいずれ自然淘汰に向かうと見ることができる。

これは、都市圏の拡大・成長に伴い、内部機能の自律的変容・変質を通じて内部構造が暫時更新されていくという仮説から演繹されたものであろう。

建売住宅地区の場合をとりあげてみると、たしかに、この考え方で説明できる部分はある。すなわち、居住者の持家の買い替え行動において、最初に取得する住宅は小規模であっても、これを順次買い換えを通じて、居住条件(広さ、環境)のよりましな住宅を住み替えしていく。処分された住宅は、中古市場に流通して、次の流入世帯の所得条件のもとで再利用される。

こうした居住者の住み替え行動による階層の入れ替わり(フィルタレーション)あるいは、ジェントリフィケーション(居住地の高級化)が成立する背景には、都市に流入する人口の絶えざる増加圧と地価水準の上昇を背景に中古住宅の流通(買い換え)が機能する住宅市場が存在することである。経済学的には、高度成長期の右肩あがりの地価上昇傾向があって、キャピタルゲイン(売却益)の獲得と住宅金融制度、税制の買換え優遇措置の施策が連動することによって住宅取得と、売却の回転が比較的効くこととなった。ところが、都市圏の成長鈍化、あるいは停滞に加えて、バブル経済の崩壊に伴う地価水準の高騰後の下落、所得水準の伸び悩み、中古住宅の市場の冷えこみの環境条件の下では、この住み替え行動による居住者のフィルタレーション効果はほとんど作用しなくなっている。

一方で、次のような現象もみられる。戦前老朽長屋ストックや高度成長期に形成した木賃住宅ストックについては、たしかに住宅統計調査の調査時点ごとに量的に減少傾向にある(表1-2-1)。住宅統計調査によると、この5年間(1988年から1993年)のインナー都市10km圏では、戦前長屋は29%減少し、また、同10~20km圏での木造共同住宅(民間借家、設備専用)は27%が減少している。つまり、年間当り数%の減少率は低い数値ではない。老朽住宅でも基盤整備済の市街地、つまり、区画整理事業区域内については、かなり個別更新されているとみられる。しかし、道路基盤の未整備の密集地では、住宅の更新はそれほど容易には進んでいないといえる。密集地が全体として解消に向かっているとはいえない。むしろ、個別更新が基盤整備を伴わないで増改築が進行していくと、従前の相隣環境によりもさらに低質化していく可能性がある。

(2) 都市圏の反都市化、再都市化現象とインナーシティの自立更新力

「ベルグ(L. van den Berg)やホール(P. Hall)が提示した都市発展段階のモデル(表1-2-1)のI. 都市化、II. 郊外化、III. 反都市化までは、OECDにより実証されている。1970年のオランダ、デンマーク、オーストラリア、イギリス等では、都市圏と中心都市の人口がともに減少する反都市化段階に入っている。その他の国々でも個別の大都市圏をとると、この段階に入っている例がある。80年代に入って人口、雇用が再び増加する「IV. 再都市化」の兆候があらわれた、その証拠はすくなくがエネルギー危機が引金となってやがて再都市化が始まるかもしれないと、クラッセン達(Leo H. Klassen and Scimemi)は、指摘した」と成田は述べる⁵⁾。

表1-2-1 都市の発展段階

発展段階	分類タイプ	人口変化の性格			
		中心	郊外	都市圏	
I 都市化	1 絶対的集中	++	-	+	全体増加
	2 相対的集中	++	+	+++	
II 郊外化	3 相対的分散	+	++	+++	
	4 絶対的分散	-	++	+	全体減少
III 反都市化	5 絶対的分散	--	+	-	
	6 相対的分散	--	-	--	
IV 再都市化	7 相対的集中	-	--	--	
	8 絶対的集中	+	--	-	

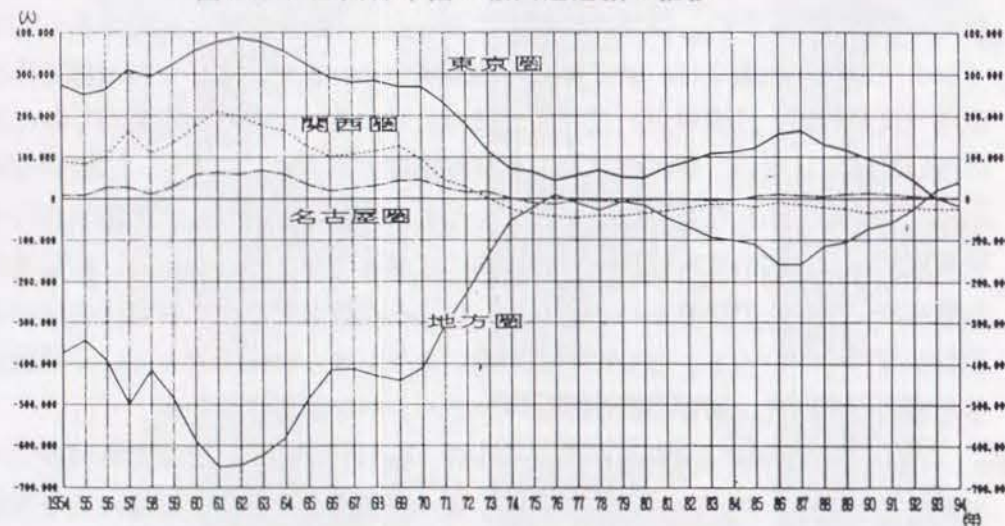
注) 原表では中心がコア、郊外がリング、都市圏はファンクショナル・アーバン・リージョンと表現されている。

出所) Berg, L. v. d., et al., Urban Europe: A Study of Growth and Deline, Oxford, Pergamon, 1982, p. 36.

わが国の大都市圏は、1975年(昭和50年)以降、成長鈍化の時代に移行し、横這いもしくは、停滞期に入ったといわれる。同じ大都市圏でも京阪神都市圏は、一極集中の首都圏とは様相を異にしており、昭和60年代以降の人口動向は人口吸引力は弱まっている(図1-2-1, 2)。

大阪府に限ってみると、人口移動の社会増加から社会減少を差し引いた社会増はマイナスとなり、これが人口の自然増加(出生から死亡を控除した)を上回る、人口の絶対減少段階に移行していることに注目しないわけにはいかない(図1-1-2 参照)。今後の人口移動は、地方の時代を反映して大都市圏から地方圏へのJターンなどの流出も少なくないといえるが、それ以上に都市圏内での移動(域内移動)に重点を移すことになる予測される。

図1-2-1 三大都市圏の転入超過数の推移



資料: 総務庁「住民基本台帳人口移動報告」をもとに国土庁計画・調整局作成。

注: 東京圏: 埼玉、千葉、東京、神奈川 関西圏: 京都、大阪、兵庫、奈良 名古屋圏: 岐阜、愛知、三重
地方圏: 大都市圏以外の地域

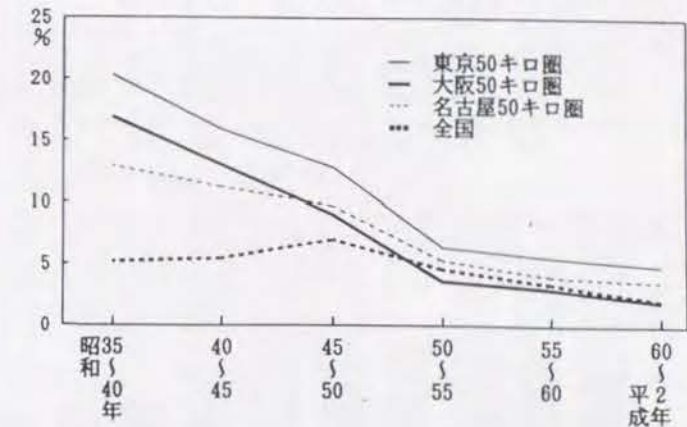
中心都市から隣接都市への移動、さらには、インナー(内部)都市から、アウター(外延部)都市への移動が主力となる。その主たる要因は、住宅事情の改善、ライフスタイルに適合したよりよい住環境を求めた移動である。こうした結果、インナーシティ(大阪都市圏0~10km圏)では、人口減少と世帯の小規模化の進行のあと、人口

の高齢化と世帯の減少の段階に移行し、世帯の住宅改善などの更新エネルギーは弱体化している。

京阪神大都市圏が先のモデルの反都市化段階かどうかは別として、地域それぞれの改善ポテンシャルによって、内部市街地が都市圏の拡大発展の中で、自律的改善、更新されていくのだろうか。

人口は減少傾向にあるものの、世帯数については増加しているということは、住宅の地域内需要は一定存在していることを示すものといえる。これが地域改善のポテンシャルになる可能性をもっている(図1-2-3)。

図1-2-2 大阪50キロ圏の人口増減率



(出典)「大阪府の人口動向(解説編)」府統計協会(平成5年)

(3) 更新転換期に入ったインナーシティの居住地

市街地を成長段階でみると、空地、農地等が宅地化する市街化初期段階、空地が残り少なくなりそれらが埋めつくされる成長段階、建物の増改築等の改善、更新等による更新段階、建物階数が2階建から3階建へ、あるいは、中高層化へと容積的に高度化し、木造から非木造化へとといった市街地の構造変化の進む成熟段階があるとする、密集地は、長期的には、更新段階にあると位置づけることができる。(図1-2-4)。

社会生活の成熟化、世帯の小規模化、世代の成長、生活様式の変化、女性の社会進出等ライフスタイルの変化、住まい方の変化等により、居住ニーズ(意向)の高度化、多様化により、住宅の増改築、住宅改善が強まっている。その結果、建物の更新を余儀なくされると予測される。それに加えて、居住機能を大きく揺さぶる社会的経済的条件としては、いわゆるバブルの崩壊である。地価の高騰とその下落により、住宅取得費用、家賃などの住居費について負担条件が悪化、持家相続層と非相続層との格差の拡大がみられる。

図1-2-3 大阪府市町村別人口、一般世帯数の増加率(昭和60年~平成2年)

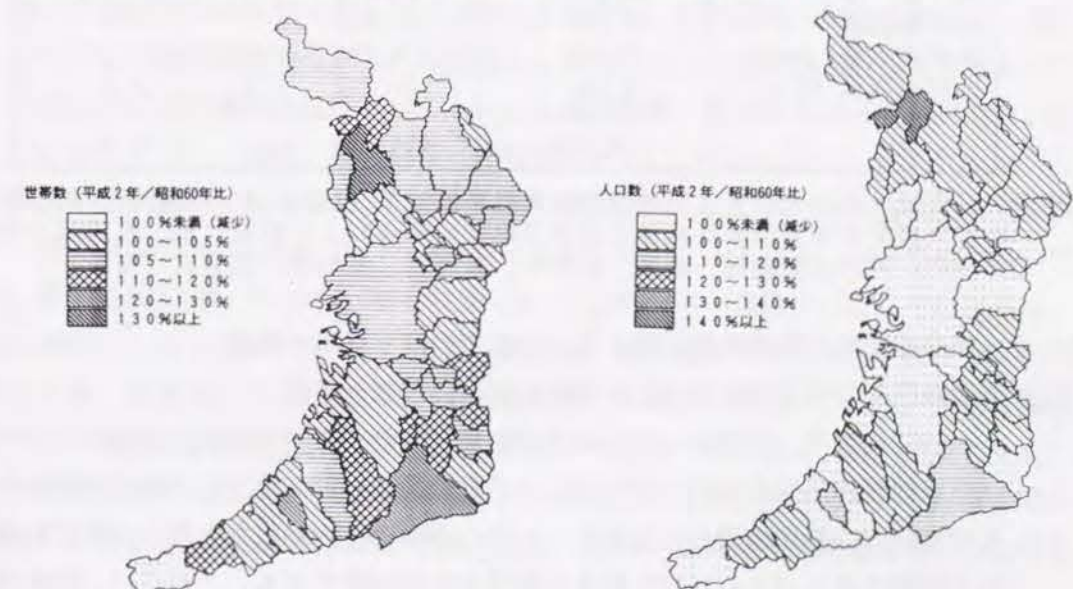
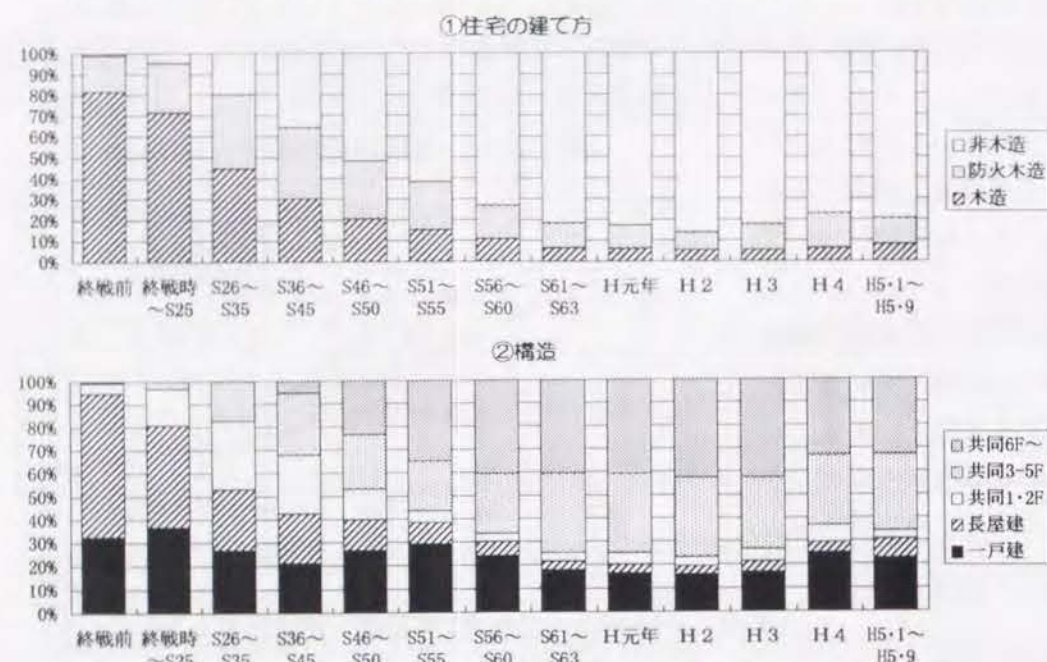


図1-2-4 京阪神大都市圏0～10キロ圏建て方別住宅数・構造別住宅数



(4) 安全性が懸念される密集地

阪神淡路大震災では、密集地、とくに、基盤未整備の長屋建住宅地をはじめ、木造住宅により密集した市街地での被害が甚大であった(表1-2-2)。

これは、建築基準法の新耐震設計(昭和56年、1981年)以前の建物が大半であったことと道路等の都市施設の貧困が被害の拡大をもたらしたとされる。密集地はもともと建築基準法の適用以前の市街地であるほか、基準時以降の市街地である場合でも、基準法の接道規定や建蔽率が遵守されていないため、建て詰まり状態となっている。

このこともあって密集市街地の都市防災上の課題として大きくクローズアップされてきた。

表1-2-2 阪神淡路大震災による住宅の被害状況

	全・半壊戸数	全戸数	全・半壊率
戸建	54,272戸	140,624戸	38.5%
長屋建	28,612	45,414	63.0
共同建低層	29,799	51,667	57.7
共同建中層(～5F)	17,327	128,783	13.5
共同建高層(6F～)	16,195	87,771	18.5
全体	146,205	454,259	32.2

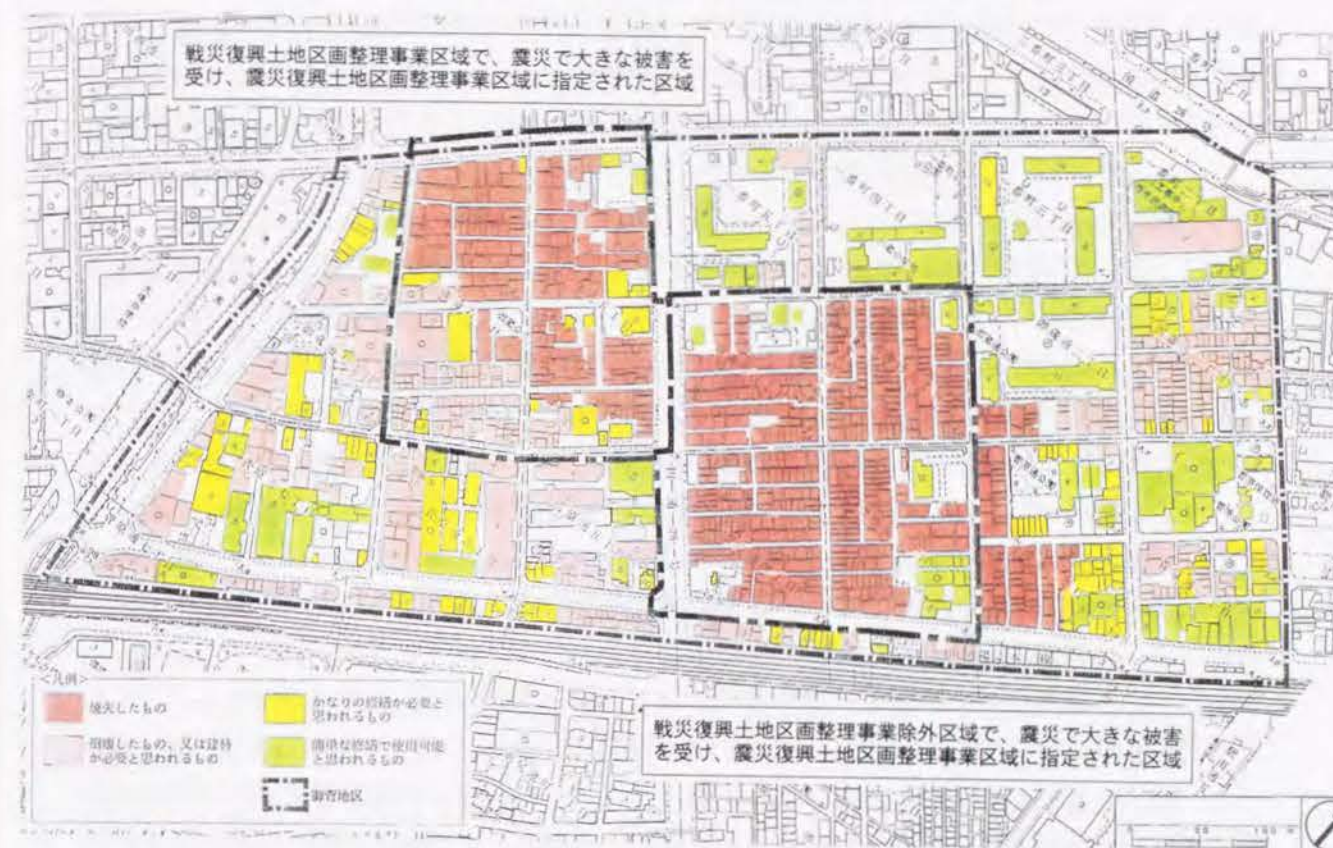
(出典)「阪神・淡路大震災住宅被災戸数調査集計結果(1995. 4. 3現在) (都市住宅学会 阪神大震災対策特別委員会住宅復興問題研究部会)より調査対象: 西宮市(南部)、芦屋市、神戸市東灘区、灘区、中央区、兵庫区、長田区、須磨区(南部)

1-3 密集市街地の整備改善に関するこれまでの取り組みと課題

(1) 先進地区での住環境まちづくりの取り組みの概観と課題

1970代後半、関西から発した住民参加方式のまちづくりは、80年代に、首都圏(東京都墨田区京島地区、世田谷区太子堂地区等)等に波及し多様な展開をみせた。その端緒は、住民協議会方式を取り入れた豊中市庄内地区であり、公害反対運動から公民協調のまちづくりに切り換えた神戸市真野地区である。これらは、住環境を基軸

図1-2-5 阪神淡路大震災における被災状況(神戸市長田区御菅地区)



としてまちづくりの萌芽とみられ、その後の各地での住民参加方式の契機となり、まちづくりのあり様、方向性を決定づける大きなモーメントとなったことは間違いのない。ただ、住環境整備事業としてみると、最重要課題としての民間の低質住宅の改善、再開発については必ずしも十分な成果があがっているわけではなく、様々な困難が横たわっているのも事実である。庄内地域の場合についてトレースしてみる。

庄内地域の取り組みは、昭和48年に、府、市、学識経験者からなる「庄内地域再開発計画作成委員会」および地域各界代表からなる「庄内地域整備のための住民懇談会」を設けて(昭和47年)、「防災避難緑道と広場の庄内住環境整備構想」(基本計画)が策定された。

基本計画を地区の実情にあわせて詳細化するため、昭和52年～55年にかけて4地区に分けて、「地区再開発協議会」を設置し、各地区ごとの地区整備計画を立案した⁶⁾。

平成元年までの事業実績をあげると、i) 緑道整備、計画延長10,670mに対し、約6,300m(59%)、道路、計画延長(要整備延長)23,975mに対し、約4,200m(17.5%)、公園整備については、0.31㎡/人の現況に対し、2㎡/人を目標としていたが、整備済み66カ所、約9.1haの整備により約1.4㎡/人となる。住宅整備については、整備目標3,890戸に対し993戸(25.5%)の公的住宅が建設された。それ以外に、生活施設として生活センター(公民館、図書館、老人福祉センター)、保健センター各1カ所、保育所2カ所、及び集会施設12カ所(昭和60年現在)である。当初計画段階での事業費試算総額938億円に対し、昭和60年度までの実績は、511億円である⁷⁾。

昭和62年度に「新・庄内住環境整備計画」として見直しがされた。その作業手順についても当初の住民協議会方式が踏襲されて、各々4地域の再開発協議会としての見

直しが集約されて全体計画と成った。

この10年間の事業を評価すると、i) 水路跡の活用という用地取得の比較的容易な箇所での緑道、小広場、遊び場の整備が主であった。つまり公共主導ですすめられる事業が大半であり、木賃住宅の建替、従前居住者の対応といった権利者の利害、調整を伴う事業や、住宅事情のストック改善に関する事業については、必ずしも十分な進展があったわけではない。

ii) 新・計画も住民協議会により策定されたが、これも今のところ、地区計画制度によってオースライズ(公的認知)されているわけでない。例えば、主要サービス道路は、幅員6.7mでコレクター道路という役割の配置計画がされているが、この事業手法、拡幅部分の用地費の負担方式の手法がない。個別建築行為の際に、地権者の協力をあおぐ、つまり、行政からの要請、指導により対応していくという手法とならざるを得ない。これは、財政源の問題に加えて、開発指導要綱において幅員6.7 mまでは開発者の負担とするという全市的な指導との公平性確保の観点から、費用負担を公共が行うのは筋が通りにくいという理由である(何らかの面的整備、共同化事業の場合には公共負担とする方向となっている)。

つまり、権利者の合意形成を図りつつも、事業化しうる財政的な裏付けという強力な法制度的措置を有していないことが課題といえる。こうした課題に際して新計画では、まちづくり基金、まちづくり公社、まちづくり条例等が提案されたが、これらは実現には至っていない(ただし、まちづくり条例については、平成4年10月制度化された)。

新計画では民間の住宅改善についてはかなり重視し、住宅整備促進地区を重点地区として4ヶ所を指定し、木賃の建替事業については、野田地区、二葉町・大島町地区、豊南町地区等において現在とりくみの努力が払われている。

(2) 住環境整備事業等のこれまでの経緯と課題

密集地の整備改善の事業制度面からのアプローチには大きく3つの流れがある。このうち、ここでは、住環境整備制度として地区改良事業のほか、昭和50年代に生まれた任意制度として住環境整備・木造賃貸共同住宅建替の観点からの施策の経緯を述べる⁸⁾。これ以外に、高度利用・再開発など都市計画事業の観点、あるいは区画道路など地区施設整備対策の観点があるが、後述する(図1-3-1)。

① 住宅地区改良事業による対応

住宅ストック対策として法制度明確なのは、住宅地区改良事業である。不良住宅とは、住宅地区改良法第2条において、「主として居住の用に供される建築物等で構造又は設備が著しく不良であるため居住の用に供することが著しく不適当なもの」と定義する。具体的な不良住宅の判定基準は施行令第1条で示され、具体的に、構造については、ア) 構造一般の程度、イ) 構造の腐朽又は破損の程度、ウ) 防火上又は避難上の構造の程度、また、設備については、エ) 電気設備、オ) 給水設備、カ) 排水設備、キ) 台所、ク) 便所について評点を与え、その合計が100点以上が不良住宅とされる。こうした「不良住宅が密集して、保安、衛生等に関し危険又は有害な状況にある1団地」について改良地区を指定できる。その具体の要件として、i) 地区面積0.15ha以上、ii) 不良住宅戸数50戸以上、iii) 不良住宅率8割以上、iv) 戸数密度80戸/ha以上の4条件とする。

この改良地区を事業対象とし、事業内容としては、i) 改良地区内の不良住宅の買収・除却(いわゆる全面買収というクリアランス方式)、ii) 必要な区画形質の変更、敷地等の土地の整備および基盤の整備(地区整備)、iii) その取得用地に改良住宅を建設(地区外建設を含む)し、不良住宅の除却によって住宅を失う者を特定入居させる仕組みである。

住宅地区改良法は、昭和2年、スラムクリアランスを目的に社会救済対策として制度化された不良住宅地区改良法が、昭和35年に大きく衣替えされて改正されたものである。今日の我が国都市内の住宅地において、先の4条件にすべて適合する不良住宅の面的に集積した地区を拾い出そうとすると、ほとんどないといってよい。特に、地区面積0.15ha以上で、かつ不良住宅率80%以上といった不良住宅の高集積を有する区域は、いわゆるスラム地区といった劣悪な住宅地区以外にみることができないといえよう。何らかの自主的な建替え、増改築、改善等がなされているからである。

改良事業のスキームでは、不良住宅の除却・買収、従前居住者は受け皿としての改良住宅(公営)の建設と、特定入居を保証している。住宅地区改良事業は、戦後の応急公営住宅のほか、不法占拠地の適用のほか同和対策特別措置法との関連から同和地区における適用は多いが、一般地区では広島市元町、坂出市ほかで展開されているものの、実績は少ない。なお、小規模な同和地区への対応としては小集落改良事業制度が適用されている。

密集地の整備に関連する基本的事業手法としては、この住宅地区改良事業による対応が考えられる。しかしながら、密集地における適用上の課題としては、

i) 不良度判定において現実の住宅の構造、設備等判定項目が現実にはそぐわない面がある。

ii) さらに不良住宅と判定されても、これらの不良住宅の連担する区域は限定される。密集地の住宅が不良住宅の要件に適合するのはごく一部に限られる。

iii) 従前住宅が借家の場合は、公的賃貸住宅への特定入居により対応できるが、持家では対象とできない。昭和52年、分譲改良住宅等共同施設整備事業が制度化されて、持家居住者も対応できるようになったが、接地型住宅(土地分有)から立体的な区分所有住宅への切替えへの抵抗が大きい。また、住宅プランの画一性、没個性に対する抵抗等から現実の適用事例はきわめて少ない(改良分譲の例としては川西市花屋敷栄町地区、門真市新橋町地区がある)。

iv) 改良事業は全面クリアランス事業であることから、良住宅の存置は基本的に困難である。

v) 不良住宅と良住宅とが混在している地区では、不良住宅率が80%に至らない場合が多く、この事業手法の適合はできない。

② 住環境整備事業による対応

住環境整備事業や木造賃貸住宅密集地区事業も不良住宅や低質木賃住宅の解消を視野に入れた事業であることからすると、これも一種のストック対策といえる。住環境整備モデル事業は要綱事業として昭和53年に創設され、その後平成元年コミュニティ住環境整備事業に、さらに、平成6年総合住環境整備事業に改正された。平成7年、密集住宅市街地整備促進事業に統合された。住環境整備事業は、「住環境整備モデル事業」→「コミュニティ住環境整備事業」→「総合住環境整備事業」→「密集住宅市

街地整備促進事業」へと4代の名称変更と制度内容の拡充が図られ、各制度の統廃合（リストラ）によりようやくひととおりのメニューの整備が体系化して密集住宅市街地整備促進制度に至ったといえる。

事業対象地区の要件の変遷をみると、どういった対象地区を視野にいれてきたかがわかる。最初の住環境整備モデル事業では、「地区面積1ha以上」、「老朽住宅率50%以上」、「不良住区戸数50戸以上」、「住宅戸数密度50戸/ha以上」というように住宅地区改良事業の要件と対比すると、地区面積では、「0.15haを1haに」、不良住宅率では、「80%を50%に」、住宅戸数密度では、「80戸/haを50戸/haに」というように指標が緩和されている。

対象地区の要件は、結局、地区の広がり（面積）とそこにおける不良住宅の多さ（戸数と率）に集約される。これは、住環境整備モデル事業の対象は、不良住宅率50%以上が、住宅地区改良事業の対象（不良住宅率80%以上）ほどには、不良住宅率の多くない地区を対象としている。

その後、この地区要件は、不良住宅の測定基準に接道条件が加えられ（昭和56年）、「通風、採光」の項目が加えられる（昭和62年）などして、対象地区の住環境的側面が考慮されるようになった。また、零細建売住宅地区を対象とできるようになった。不良住宅の測定について、耐用年限から老朽住宅を判定する（平成6年）こととなった。この場合、老朽度の評価については、耐用年限の1/2超 2/3以下を100点、2/3超 1/1以下を130点、耐用年限経過を170点とみる等、耐用年限の要素を高くみている。簡素化が図られた（表1-3-1）。

対象地区の面積については、大都市法による重点供給地域や地方圏では、1.0haを0.5haに緩和（平成2年）、戸数密度の要件を不良住宅の戸数率との関係で緩和している。（例えば密度が30戸～40戸/haと低くなる場合は、老朽住宅率を70%以上と高くし、同50～60戸/haでは、50%以上とみる。）

総合住環境整備事業では、比較的小規模な住環境整備事業の実施と、民間の建築活動を誘導する誘導型住環境整備事業が創設（平成2年）された。

住工混在型地区の場合も、工場密度（床面積）概ね800㎡/ha以上については、適

表1-3-1 住宅の老朽度等の測定基準

評定区分	評定項目	評定内容	評点	最高評点
老朽度	築後経過年数	耐用年限の1/2超過、耐用年限の2/3以下のもの	100	170
		耐用年限の2/3超過、耐用年限以下のもの	130	
		耐用年限を超過しているもの	170	
耐火性	外壁	延焼のおそれのある外壁があるもの	10	30
		同壁面数が3以上あるもの	20	
		屋根が可燃性材料でふかされているもの	10	
接道	道路幅員	接する道路の幅員が2.7m以上4m未満のもの	20	50
		接する道路の幅員が1.8m以上2.7m未満のもの	30	
		接する道路の幅員が1.8m未満のもの	50	
	袋状状道路	延長35m以上の袋状路にのみ接しているもの	10	
	接道延長	接道部分の延長が2m未満のもの	20	
採光・通風	天空遮蔽率	主要居室の主要開口部の全面における天空遮蔽率が30%以上50%未満のもの	10	30
		同50%以上70%未満のもの	20	
		同70%以上のもの	30	
	障害物	採光・通風確保の観点から著しい障害となるものが住宅に隣接しているもの	10	
建築基準法不適合	住宅形状	採光・通風上不合理な形状であるもの	10	40
	道路内制限	道路内建築制限に適合していないもの	20	
	用途地域	用途地域の制限に適合していないもの	20	
	容積率	延べ面積の敷地面積に対する割合の上限を超えているもの	20	
	建ぺい率	建築面積の敷地面積に対する割合の上限を超えているもの	20	

注1) 評定項目に応ずる評点の合計（ただし、評点の合計が最高評点を超えるときはその最高評点）をその評定区分の評点とし、評定区分ごとの評点の合計をその住宅の評点とする。

注2) 耐用年限は、減価償却資産の耐用年数等に関する省令（昭和40年大蔵省令第15号）に定める年数とする。

（資料）「市街地住宅整備必携」（平成8年度）

用対象とできる採択要件の緩和が図られた（昭和57年度）

また、平成元年のコミュニティ住環境整備事業制度において、小規模敷地の連担地区である建売住宅地区（いわゆるミニ開発）を対象にできるようになった。

・このような住環境整備事業の変遷をみると、次のことが確認できる。

ア) 全面クリアランス事業である住区地区改良事業は法定事業であって、任意事業制度であることの身軽さから、改善型事業（インブループメント事業）として修復的な事業の性質を持っている。

イ) 適用対象地区の拡大と広がりが見られ、また、不良住宅から耐用年限で判断する老朽住宅への変更に伴い住環境の整備対象はひろがっている。

ウ) 基本的に任意事業で、権利者の合意が基本である。

エ) 任意事業の限界のため、税制面の優遇措置がない。

オ) 実務上、計画論的には、整備の必要性のあるが広くおよぶが、特定部分のみをとりあげる根拠に乏しい。

カ) それ以前の制度によるものを含み、総合住環境整備事業では、全国48地区で事業の取り組みがされている。

③ 木賃住宅総合整備事業による対応

木造賃貸共同住宅対策として木造賃貸住宅整備事業がスタートしたのは、昭和49年の特定住宅地区整備促進事業（その後、過密住宅地区更新事業と改称）これは、「1小学校区程度のひろがりをもつ地域において、部分的に不良住宅を撤去して、その不良住宅の入居者を公営住宅に入居を図る一方、跡地を住宅及び、生活環境施設に利用することで住環境の改善を図る」（住環境整備95、p11）というものである。この仕組みから通称、ころがし事業とよばれる。平成元年、市街地住宅密集地区再生事業に展開して、先述の制度は廃止となった。平成7年、市街地住宅密集地区再生事業と木造賃貸住宅密集地区整備事業とが統合されて、密集住宅市街地整備促進事業に展開し今日に至る。

以上のように、住環境に関わる整備制度は、制度の改正が予算制度の宿命で毎年のように変更されている。

（3）都市計画事業による対応と課題

都市計画事業の手法としては、土地地区画整理事業、市街地再開発事業がある。

① 土地地区画整理事業による対応

「都市計画の母」といわれる土地地区画整理事業は、道路、公園等の都市施設基盤の整備を目的とした事業手法であり、土地所有者の減歩と換地手法により、区画形質の交換、分合により宅地の整形化を図る事業である。これまで新市街地の形成を目標とした事業については、大きな成果をあげてきた。道路整備と建物整備とを連携してすすめる手法として活用できれば効果は大きい、現実には、現行制度では、運用上の問題が多い。すなわち、

- i) 狭小敷地のため、減歩は事実上不可能に近いこと、ii) 減歩率の緩和のため、減価補償金制度を運用する方法があるが、その限度額があることから、十分に対応できないこと、iii) 市街地に既存建物が密集していることから、移転物件が多くなり、これの事業費に占める割合が高くなること、iv) 都市計画道路を用地買収方式とする基本事業費を超過する場合、施行者の負担が大きくなること、v) 建物共同化を図る場

合に区画整理事業では補助制度がないこと、等の事業推進上の課題があり、現実には、区画整理事業を単独に密集地区に適用している例はほとんどないといえる。

近年の制度改正により、立体換地制度の改正、街区高度利用推進事業制度により、木賃事業と同時施行を活用することにより、建物整備と一体的にとりくむ事例が生まれている。

② 市街地再開発事業による対応と課題

高度利用指向を基調に、権利変換方式による市街地再開発事業は、昭和44年制定された。それまでの市街地改造事業と防災建築街区造成事業の2つの手法が統合して生まれたものである。従前資産に換えて等価の資産を再開発施設の中に取得する、いわば、等価交換事業である。容積率の高い地区において、はじめて適用性がある、住居系地域で、容積率が200 %程度の地区においては、そもそも保留床の処分性が低く、権利変換計画の成立が困難といえる。市街地再開発は、高度利用、権利変換、共同化事業への補助により成立する。

③ 合併・同時施行による事業の試みの経緯

密集地の整備改善には、住環境サイドの手法だけでなく、都市計画サイドの手法とを同時的、合併的に適用することにより効果が期待される場合がある。例えば、区画整理事業と総合住環境整備事業との合併、再開発事業との合併などがありうる。また、特定住宅市街地整備事業は、工場跡地などにおいて適用されて、その隣接地にひろがる密集地について住宅地区改良事業を適用しているケースがあった。この場合は、一定の成果があったが、密集地では、あまり進捗がみられない。従来の政策のスタンスは、住宅政策のジャンルでとりくんでいるが、都市サイドの政策を導入していくことが課題である。

(4) 建築行政による対応の経緯と課題

戦前の市街地建築物法により、道路幅員は9尺(2.7 m)とか、2間(3.6 m)とされたが、これは、戦後の建築基準法では、いわゆる2項道路として「みなし道路」扱いとして存続した。(接道の幅員は、昭和13年に幅員9尺から4 mに改正)。建築基準法の制定された昭和25年以前の建物は、既存不適格建築物として存続はできるが、新築はもちろん、増改築などの建築行為においては現道の中心後退2 mの接道規定が適用されることになっているが、現実には、守られていない場合が多い。

戦後の建築行為において、都市における宅地開発、住宅建設の勢いが激しくて、建築行政が当時の建設のスピードに追いつかないのが現状であった。

とくに、接道条件と建蔽率の項目が最もずさんに扱われたのが現実であった。接道規定のうち位置指定道路が昭和45年になってから制度として明確化した。個別開発毎に道路の位置指定を適用することから、それぞれの道路がネットワーク形成しないまま宅地化していった。このように低水準のインフラ状態のもとで、建築基準法の脱法行為が多発した。位置指定道路制度により個別建築が確認されることから、建築確認行政の限界(建蔽率不適合、既存不適格行為の許容)。また、ここには、住環境より経済性が優先される市民の法意識(特に、公法意識)低いことも要因としている。己の住む床面積と財産意識を重視する個人主義的価値観が横行した。そこには、建売、工務店などローカルビルダーが介在しているのが特長である。

(5) 狭隘道路整備による対応と課題

狭隘道路の整備に関連して自治体独自の取り組みとして、首都圏における取り組みが増加している。東京都特別区、神奈川県を中心に拡大している。その方法としては、ア)規制・誘導による方法(行政指導等はするが、助成策は講じない)イ)事業・誘導による方法(道路整備、後退支障物件の除却費助成などで拡幅整備を行うもの)に大別されるが、後者の方法としては、東京都豊島区、杉並区、中野区、世田谷区、太田区、荒川区、墨田区等で実施されている。⁹⁾

助成策としては、ア)門塀等の除却、及び設置費助成、樹木の移設費助成、土留め・擁壁撤去費助成、汚水枡等の障害物の撤去および移設費助成、すみ切り補強工事費助成、イ)すみ切り用地の整備の奨励金、2方向以上の狭隘道路の寄付に関する奨励金など、ウ)固定資産税、都市計画税の減免に関する手続きの代行、エ)電話、電柱の移設の手続きの代行等、オ)ブロック塀の生け垣化など付加的助成、カ)事業協議が大変な手続きとなることから、設計費補助がある。

(6) 大阪府下における木賃集合地区建て替え支援と課題

① 大阪府まちづくり推進機構による木賃建替事業支援

大阪府まちづくり推進機構は、住宅密集市街地等(インナーリングエリア)の整備のため、ア)啓発、広報、調査、研究、イ)まちづくり専門家の育成、活用、ウ)事業の促進、エ)事業への支援、参加を目的に、平成2年9月に設立された。出捐団体は、大阪府、堺市、豊中市、寝屋川市、門真市、電力、ガス、銀行などの公益団体により、基本財産15億円にて設立された。

平成8年現在取り組んでいる共同建替えのプロジェクトは、建替促進地区としては、寝屋川市萱島東地区(拠点開発地区約5.2ha、重点整備地区約6.9ha)、東大田地区(約0.71ha)、門真市末広南地区(約0.9ha)、石原東・幸福北地区(約0.78ha)、小路地区(約6.5ha)、堺市東湊町2丁西街区(約0.26ha)、堺市西湊地区(約8.3ha)、豊中市二葉町・大島町地区Aブロック(約0.87ha)、野田地区(約5.6ha)、大黒町2丁目地区(約0.39ha)、以上の10地区において、準備組合等地元組織を設立し、共同建替え事業を推進中である。

② 大阪市における近年の対応

ア) 拠点を活用した住宅地区改善

大阪市においては、都市整備住宅行政としては、密集地つまり、老朽住宅地の改善については、工場跡地などの拠点の整備に関連して当該地区周辺を対象とした住宅地区改良事業で対応してきている。淀川リバーサイド地区、高見地区などがその代表である。こうした地区では、隣接して密集地を地区改良事業で対応している。

現在、生野区生野南部地区(約98.5ha)において、府立高校跡地を拠点地にして、周辺部の老朽建築物密集市街地整備事業をすすめている。ここでは、住宅市街地総合整備事業を適用のほか、住宅地区改良事業等の導入を検討している。

イ) 大阪市住宅供給公社による建て替え支援

大阪市住宅供給公社においては、民間老朽住宅建替支援事業として、ア)建替相談、イ)建替建設費補助、ウ)建替従前居住者家賃補助を実施している。

建替を促進するため、大阪市住宅供給公社にまちづくり推進相談課を設置し、建替に関する無料相談や専門家(ハウジングアドバイザー)の派遣、建替計画作成費の一部の補助等の支援策を講じている。

また、平成5年度から建替建設費補助制度、建替再入居家賃補助制度（生野南部地区に限る）を創設している。

(7) まとめ

① 行政的プライオリティの問題

密集市街地が行政施策の対象として重視されなかったのは、多くの行政需要の中で政策上のプライオリティが高くなかったからと考えられる。住宅政策がストック対策の時代に入ったといわれて久しいが、依然として政策はフロー対応型になっているといわざるを得ない。近年の、特定優良賃貸住宅供給促進事業における賃貸住宅に対する建設費補助、入居者への家賃対策補助などは、確かに間接供給対策に傾斜してきている面があるが、新築・購入に対する住宅金融施策は、景気対策として依然として強く期待されている。ところが、既存市街地の住宅ストックの改善対策については、極度に悪化した地区に対する住宅地区改良事業とか、同和対策特別措置法に基づく事業を除いて、行政はあまり強く関与することはなかった。住宅の改善は、基本的に個人の甲斐性で解決されるべきものとされ、しかも低質住宅の集中地区に対しては、公共が強く関与することは法制度上もできにくいとみられてきた。もっとも、密集地は、住環境が悪化したスラムとなっているわけではない。さりとて、民間資本が積極的に入って市場原理により更新されていく可能性も低く、個別改善に依存するだけでは、地区全体としての住環境水準の向上に結びつくはずがない。

② 現行の事業制度の構造的特質

密集地について全く政策がなかったわけではない。1975年（昭和50年代）以降、例えば、（旧）コミュニティ住環境整備事業、（旧）市街地住宅密集地区再生事業（この両者は、現、密集住宅市街地整備促進事業に改正）や地区住環境整備事業など住環境整備事業の制度化が図られた。これらの事業制度の基本的性格としては、以下の3点に集約される。

ア) 任意事業性

第1に任意事業として位置づけられている点である。すなわち、これは法律に基づく事業ではなく、毎年度の予算措置によって事業メニューが確立する予算制度である。都市計画決定行為がないかわりに、計画案の大臣承認という手続をもって、事業予算が確保されることになる。このため税制優遇措置と連動していない。つまり、地権者の協力と合意を前提にした強制権のない「ゆるやかな事業」であるといえる。このため、地元の合意形成に時間がかかり、地権者の土地経営・利用意向、要求条件に適應できない限り、用地取得の協力が得がたいといえる。

イ) 修復的事業性

これらの手法は、全面的改造方式ではなく、部分的で、合意の得られる地区（街区）・箇所について、事業化を図る修復的方式である。このことが、地元住民にとって、まちづくりの具体的成果が目に見えにくいという側面をもっている。修復という概念はきれいだが、現実的にはわかりにくい。なお、修復という概念は、わが国の法制度では明確にされていないが、日端、木村著「アメリカの都市再開発」¹⁰⁾によると「アメリカでは、1954年住居法以前からあり、それは、市町村が独自に定める住居基準(Housing code)以下にある住宅を、その基準までひき上げるための住宅改善を指している。1954年法では、修復とは、ほぼ成熟した地区でさらに老化・劣悪化するお

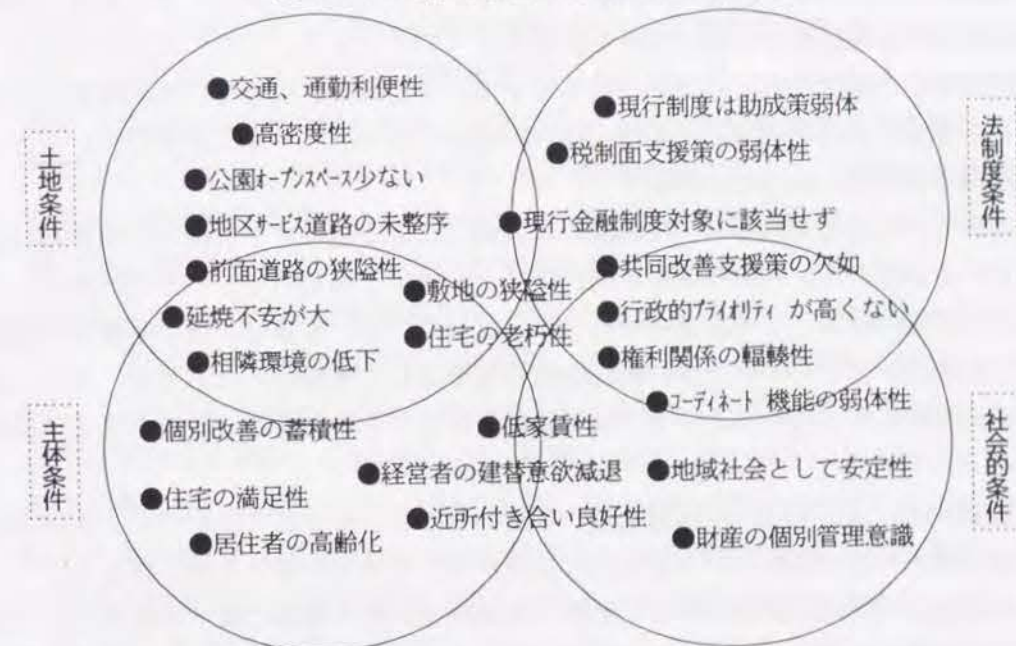
それのあるものについて、総合的な計画(Comprehensive plan)に基づいて改善を行うことをいう。これには、散在する老朽建築物の撤去(Spot clearance)、既存建築物の修繕および近代化、街路、公園その他公共施設の改良および所有者による不動産および住環境の健全状態の維持保全なども含まれる。」

ウ) 共同的改善の困難性

住環境整備事業において、公共が直接行う事業である不良住宅の除却、買収と公的住宅の供給というメニューは明解であるが、民間の住宅改善における、自主改修というメニューは、その実効性がほとんど担保されない。共同的改善メニューも現実性をもたない。それは敷地の狭隘性、権利関係の輻輳性、居住者の高齢化、居住者による建替意欲の低下・賃貸住宅経営者の建替意欲の減退、共同改善のコーディネート機能の未成熟、共同化を促進する税制、金融助成等々の社会的システムの未整備のためと考えられる。

以上をまとめると、図1-3-1 のようになる。

図1-3-1 共同的改善の障壁となる諸要因



1-4 既往の関連研究のレビュー

① 住田昌二「住宅供給計画論」（1982年7月）において、「不良住宅地区の型」を論じている。住田は、住宅の物理的悪化が極限状態に達した不良住宅地、スラム(slum)に対して、不良化が進行中の地区をブライト(blight)と規定する。ブライトエリアの対象化について、住宅・環境の悪化程度を示す基本指標を設定し、それをもとに採点する方法もあるが、実態に即して問題地区に類型化するのが現実的という。ブライトエリアの中から問題地区の類型として、ア) 非戦災老朽住宅地区、イ) 木質アパート、文化住宅密集地区、ウ) 工住混合地区、エ) 公害悪化地区、オ) 災害危険地区、の5つをあげる。堺市を事例に検討した結果によると、ア) イ) ウ) の各指標は相互に重なり合っていると指摘し、当面のプライオリティは、非戦災老朽住宅密集地にあたえていくべきとする。

住田は、不良住宅地区の型の抽出という点で先見性があったといえる。本研究では、上記のア) と、イ) を主たる対象地区としてとりあげて、そうした対象地区の都市に

おける分布を抽出したこと、その具体の整備改善の実現方策に視点を当てた点が住田の研究との差異、というか一歩進めたものと考えられる。

- ② 佐藤圭二、井沢知旦ほか「住環境整備のための問題住宅地区の抽出方法に関する研究」（日本建築学会計画系論文報告集第 391号、1988年9月）においては、名古屋市を研究対象に、問題住宅地、問題住宅集中地区の抽出を行っている。具体には、ア）民間木造賃貸アパートと、イ）民間木造戸建・長屋建住宅で、敷地規模が100 m²未満のもの（狭小宅地住宅とよぶ）を規定する。問題住宅の戸数比が1/2 以上集中する0.3ha 以上を集中地区とする。その基準により、名古屋市の対象既成市街地（11,200 ha）について抽出すると、1,109 地区、2,573ha となるとする。この問題地区は、インナーエリアに集中し、耕地整理事業や旧集落など都市基盤未整備地区に多い。

次に、「狭小宅地住宅地区における住宅建て替えポテンシャルの低下傾向について」（日本建築学会計画系論文報告集第 401号、1989年7月）は、上記問題地区の整備にあたり、居住者の住宅建て替え活動が鈍化していること、その要因として、権利関係の輻輳のほか、近年の居住者の高齢化とみる。狭小宅地の空家化、空き地化、地主の資産経営の消極性により建て替えを困難化しているとする。これに対応するには、個別ではなく、地区としての改善が必要とする。ア）修繕、改修を計画的集団的に実行、イ）小規模空き地を活用して新規供給を計画的に実行、ウ）地区改善の担い手として若年層の新規転入を図ると提案する。

本研究との関係でみると、問題関心は共通し、名古屋市という特定の市街地に限定しているとはいえ、対象市街地の抽出方法、基準は、即地的で、かなり詳細化している点で研究の展開として前進させたものとなっている。佐藤は、狭小宅地等の基準として敷地100 m²としているが、敷地面積の基準として理想的ではあるが、もし、同基準を大阪圏にあてはめると、第3章で抽出したよりも途方もない数値となる可能性がある。

整備方向については、佐藤論文は、学術的とりまとめであるのに対し、本研究は、整備改善の方策の構築という実践的な視点からとりまとめている点が異なる。

- ③ 内田雄造「同和地区のまちづくり論（環境整備計画・事業に関する研究）」（学位論文、1993年1月）は、日本の住環境整備事業の先行事例・先進事例である被差別部落の環境整備計画・事業、特に、1970年代の同和地区の環境整備計画・事業の実態を明らかにし、一般の既成市街地の住環境の実現・推進の役立つ知見を与えることを目的とする。同和地区の環境整備事業は一定の成果を収めてきた、その背景、要因として、ア）地区レベルの部落開放運動として位置づけられて取り組まれたこと、イ）計画策定、事業実施にあたり住民参加方式が定式化していること、ウ）総合性（つまり、環境整備と部落産業の振興、仕事保障、解放教育、社会福祉、医療・保健を含む総合的施策）と計画性が強調されていること、エ）インフラ整備事業制度が創設され、柔軟に運用がされていること、オ）住民の負担の軽減のため、各種の優遇措置がとられていること、自治体の負担の軽減を図るための国の助成措置があることを分析している。

こうした知見は、一般地区にも応用されるべき側面をもつが、同和对策特別措置法という時限立法を背景に集中的な公共投資が可能となったといえる。内田も指摘しているが、上記条件が一般地区の環境整備の必要条件とはいっていないが、学ぶべき点

を示唆している。

- ④ 寺内信「大阪における長屋建住宅建設と市街地形成の近代化過程に関する研究」

（学位論文、1993年3月）は、長屋建住宅の建築実態の把握を研究課題とし、大阪市内に残る戦前長屋の現況把握を行った。その形態的特徴から市街地形成過程を解明し、さらには、建築規制の居住環境に与えた変化を実証している。「長屋が近代化の進展による都市住民の様々な階層に対応しながら、都市計画、建築行政の誘導のもとに自己変革をくりかえしながら、住宅、宅地開発事業を展開し、大量の住宅需要に支えながら成長し、近代大阪における最も普遍的な都市型住宅として定着するに至った」とする。長屋建住宅と市街地の形成過程に着目した研究であり、計画論志向の本研究とは異なる。

- ⑤ 片方信也「大都市における居住環境整備に関する研究」（学位論文、1978年8月）は、「大都市における居住環境整備計画の都市計画的な位置と方法を明らかにすることを目的」に、居住環境整備の実践例を解析する。すなわち、「居住環境整備計画の方法論的考察（第4部）」においては、木造賃貸共同住宅の集中した庄内地域では4分割された、そのひとつの庄内南部地域を素材にして実践的な経過を分析している。また、「住民参加による居住環境整備事業例（第5部）」においては、土地地区画整理事業、木造公営住宅建て替え事業、居住者による居住環境整備事業の事例をとりあげて検討を行っている。前者については、庄内南部地域において、昭和48年以降昭和51年にかけて住民参加方式により取り組まれた居住環境整備計画の、計画作成から事業実施に至る過程を解析し、居住者の要求反映過程と居住者の反応を分析している。そして住民参加のための計画組織として、行政、住民、プランナーの3者の役割を論じている。住環境整備の計画策定と住民参加、住民の要求の反映過程に注目している。また、「居住者の地域生活要求の諸形態（第3部第11章）」の中の「個別および集団的住宅改善方式の検討」において、ア）修理、増築、建て替えによる住宅改善の公的援助・指導、イ）長屋における住棟の改善、ウ）老朽・狭小過密住宅の前面撤去、エ）住みかえ対策、それぞれのメニューを列挙し、その条件を考察しているが、この点は、本研究の個別要素の改善の経営条件を示唆し、有意義な提起であるといえる。

片方は、居住環境整備の範疇を「都市計画」としてとらえているが、現実の制度である都市計画法には、居住環境整備は位置づけられていないことからすると、居住環境整備という概念をもっと広義にとらえ、都市計画に位置づけるべきであるとの仮説と理解することもできる。また、「事業化と計画の管理」について、事業段階においては専ら自治体の役割としているが、事業における住民参加や、合意形成については特段に言及がされていないが、この合意形成の展開は整備方策の重要な課題といえる。

- ⑥ 森本信明「民間貸家の更新に関する研究」（学位論文、1976年4月）は、民間貸家の更新に関する研究と、戦前建設貸家の更新に関する研究の2編からなり、いずれの住宅タイプも、本研究対象と共通したものであり、課題への切り口は住宅改善における重要な側面をとりあつかっている。

森本は、問題意識として、前者については、民間共同貸家の経営分析に視点を与えること、すなわち、従来の経営分析が期待利回り率に立脚しているが、これでは実態として木賃アパートの経営には適用できない。つまり、今後の課題となる建替事業に対して単純な再経営がなされないような経営体が貸家経営の中には存在していること、

これを「くいつぶし経営」と呼んでいる。また、後者については、戦前老朽住宅の更新実態を整理している。戦前長屋街区の典型（神戸市長田区）について街区の更新の特徴、長屋建住宅の増改築実態を分析している。長屋の持家化の進行に着目し、家主、借家人の調査により原因を分析、また、長屋の経営過程を木賃住宅との比較で分析している。長屋の更新の主体を、家主、借家人、持家層の分けて、それぞれに特徴的な更新内容を述べている。現時点では、貸家経営的な視点は消失し、経営の実態でいえば、「兼業くいつぶし型」の最底辺に位置し、その意識の上では、「零細貸地所有者」のそれに転化してきているという。

戦前老朽住宅の整備方策の検討課題として、ア）居住地の型ごとに分析を深めること、イ）老朽化問題は、持家化の進行とともに、「虫くいの」に残される老朽住宅の問題が重要な課題として指摘する。その際に、賃貸借関係を断ち切る方向の改善が必要となると指摘する。

上記のように、老朽住宅地の更新行為に着目し、その動向を経営的視点から分析したすぐれた論文であるが、具体の整備方策については、学の立場からは特段の展開はされていない。

本研究においては、こうした課題指摘について、地区からみた計画的再整備事業論として接近を試みているということに独自性があるといえることができる。

- ⑦ 密集地の「路地」に光をあてた研究として、金栄夾、高橋鷹志「密集住宅地の『住戸群』における路地と隙間の役割に関する研究」（日本建築学会計画系論文集No469、1995・3、日本建築学会）がある。

路地は住環境からみると問題性のある一面、その領域性としての役割について居住地の肯定的側面を評価する研究である。金、高橋は、密集地の路地や隙間の役割としては、ア）家と家との緩衝空間、イ）地域インフラ（裏口のアプローチ、半公的な近隣の通り道）、ウ）住戸の中の環境効果をもらたす装置（視線がぬける、通風効果、間接光、直接光がえられる反面、のぞかれたり、お互いの近さを感じるなど悪影響もある）、エ）コミュニケーション誘発空間、オ）行動発生のきっかけがつけられる空間、カ）自分と近隣とが共有できる、選択できる空間といえる。建物間の残余空間や狭い路地など、既成市街地の隙間的空間は、様々な視線、経路の抜け、分節された建築・外部空間のスケール、それを使いこなす居住者の能動的な生活行動などがセットになって、都市の集住環境をなり立たせていることも無視できないとする。

金論文は密集地の構成要素としての長屋建住宅地の相隣環境に着目してそのプラス面を評価しているが、本研究は相隣環境の変質、変化に注目し、住宅水準との関係で把握している点が異なる。

- ⑧ 野澤康「低層高密住宅市街地における街区内空地による環境整備手法の研究」（学位論文、平成4年12月）は、東京都区部のうち概ね山手線外側に広がる低層高密住宅市街地を対象とした地区がかかえる問題点解決のための規制誘導手法の構築・提案を目的としている。個別建替による更新が地区改善に結びつかないことを考慮して、個別建替の可能な限度を明らかにし、個別建替の不可能な街区について、街区レベルでの計画・誘導のあり方を、特に、街区内空地という要素を中心にその手法を提案している。その成果によれば、3階建てにするには、形状、方位の条件が最もよい場合でも自己敷地内に有効空地を確保するには、最低敷地面積86㎡は必要としている。また、

個別更新可能敷地としては、128㎡としている。そして囲み型配置による街区内部でのまとまった空地の確保が望ましいと提案をしている。

野澤は、低層高密市街地の環境改善を街区単位での空地確保と形態規制を通じて誘導を図ろうとするものである。一定の敷地条件を満足する地域における適用可能性はあるといえるが、今回の研究対象である密集地においては、敷地条件や接道条件の違いが大きく、形態誘導方策によるだけでは現実的に困難といえる。

- ⑨ 高見沢実「都心周辺低層高密度市街地の居住環境整備計画論」（学位論文、1989年）は、低層・木造・高密度の市街地の居住環境整備計画にあたり、建物共同化とか、狭隘道路の拡幅などの物的計画だけは限界があり、居住者特性（年齢、職業、就業地）に関連する非物的計画を含めて計画を総合化すべきであるとしている。このため、まず、計画概念の再検討を行い、「改造」「改善」といった手法を脱して、「都市構造と地区構造」の面から都市の有機的成長の中で都心周辺を位置づけること、「機能更新・高度利用」の論理と「住環境整備」の論理とは、ゆるやかな合意による「まちづくり方針」を根拠にして調整されるべきとする、その際の空間の姿としての「都市型住宅」は、政策的・誘導的に形成されるべきとする。これらの点については、筆者も同感であり、また、本研究の課題を「整備プログラム」としているのは正に、最終の完成の姿を目標とするのではなく、段階的な整備プログラムの視点がある。

低層高密度市街地を、人口密度180人/ha以上（グロス）として規定すると、そのエリアは、東京区部の約16%（9,583ha、昭和55年国調）となる。この地域の特性として、地域の変容動向を受けとめて、更新ポテンシャルの高い地域では、住宅政策の観点からフローを望ましい方向に制御すること、活力の低下しつつある地域については、公的住宅の供給、建替えに留まらず、木賃アパートの建替え、狭隘道路の拡幅など地区の住宅政策上の課題を解く手がかりとして活用することとしている。そして、低層高密度市街地のあるべき像としては、居住地としての安定性の保持、更新が安定的に起こっていること、住宅需要の変化に柔軟に対応すること等をあげている。

この目標像を共有する方法を検討して、規制誘導手法では整備に限界のある地区に限り、事業手法を用いて整備すべきことを述べている。その事業とは、地区に潜在的に持っている更新の自律性を発揮するまで後押しをすることであるとする。そして、住宅・住環境マスタープランの必要性を指摘している。また、誘導的計画システムに移行する方法を述べている。

以上の仮設と高密市街地の将来像について、示唆に富み、また、共鳴できる部分もすくなくないが、更新のポテンシャルの評価については、東京圏と大阪圏との違いがあるといえる。

第1章関連の脚注

- 1) 建築敷地は、原則としてその前面に幅員4 m以上の道路に2 m以上接すること（建築基準法第42条）
- 2) 住田昌二「住宅供給計画論」勁草書房（1982年7月）
- 3) 1968年都市計画法改正において、それまでの5種類の用途地域が8種類に細分化された。用途地域では、建ぺい率、容積率、斜線制限等を定めるが、住宅タイプまでは規制していない。ただし、第1種住居専用地域は、建物高さ、外壁後退距離を定めていることから一戸建住宅をイメージした用途地域といえる。民間開発団地などにおいては一戸建住宅地の住環境を保全するために建築協定を締結する例は多い。1987年法改正では、従来の3種類の住居系地域が7種に、すなわち、低層住居専用地域が2類型、中高層用途地域が2類型、住居地域が3類型細分化されたが、住宅タイプは想定されていない。日笠端著「都市計画」（共立出版、昭和52年）233頁によれば、米国ニューヨーク市の場合、住居地域は10種類あり、住宅地のイメージに関わるメニューが細かく規定されている。
- 4) F・スチュアート・チェピン・ジュニア『都市の土地利用計画』（佐々波秀彦・三輪雅久共訳、鹿島出版会、昭和41年）
- 5) 成田孝三「再都市化段階の東京・大阪」（世界の大都市7、東京大阪、大阪市立大学経済研究所編、1990.7）P3
- 6) 「新・庄内地域住環境整備計画（緑とにぎわいのまちづくり）」1987年、豊中市
- 7) 「日本の都市再開発史」（㈱全国市街地再開発協会、平成3年）P310
- 8) この頃は「住環境整備'96」（社団法人全国市街地再開発協会）などを参考にした
- 9) 狭隘道路とまちづくり研究会（代表、高見沢邦郎、小林重敬）「狭隘道路とまちづくり」
- 10) 日端康雄、木村光宏著「アメリカの都市再開発」（学芸出版、1992年7月）

第2章 本論文の内容構成

第2章 本論文の内容構成

2-1 研究目的

以上のべてきた背景を受けて、本研究の問題意識としては、大都市圏にある自治体が、インナーエリアに広がっている「木造住宅が密集する低質市街地（以下、密集地、または密集市街地という）」を計画的に再整備し、都市居住を再活性化するための中・長期的戦略プログラムを策定するための、計画論理と事業方式選択について考究しようとするものである。

この課題への接近にあたり以下の3つのステップ、第1に、要整備対象とする密集市街地の抽出方法論、第2は、個別・共同建替事業経営論、第3は住環境の再整備プログラム論という流れで展開することとする。

- ① 第1は、要整備対策地区の抽出方法論で、まず、要整備対象としての密集市街地のマクロな分布をとりだし、さらに、このうち優先整備対策地区の抽出方法を考察すること。
- ② 第2は、木造住宅の個別・共同建替事業経営論で、個別改善の可能性と限界性を展開した上で、個別改善の困難な住宅、住環境における共同改善（建替）方式についての支援策を考察すること。
- ④ 第3の住環境の再整備プログラム論では、既存ストック対策の視点は、完成した姿を計画目標とするのではなく、プロセスを通じて漸進的に状況打開を図る視点が重要考える。このため、密集地の再整備対策の構築にあたり、考慮しておかねばならない条件として、次の4つの項目、すなわち、現行住環境整備事業についての任意事業としての特性、木質住宅の建替事業を成立させる上での公共的支援策、自治体財政事情を踏まえた計画事業プログラムの立案方法論、住環境整備事業におけるまちづくり協議会の役割の評価と今後の方向性を考察する。

2-2 研究の方法

- ① 本研究のマテリアルは、これまで筆者が㈱アーバン・プランニング研究所として関わってきた各種のプロジェクトのうち、住環境整備に関わる調査計画と、その事業計画、この計画事業の実現に向けての関係権利者等の合意形成等のまちづくり実践、および政策立案調査の成果等によっている。
- ② とりわけ、総合研究開発機構（NIRA）昭和56年度の研究助成（第Ⅱ類）を受けて実施した自主研究「密集市街地の整備手法の開発研究」の成果に大きく依拠している。この研究は、研究所スタッフと外部専門家との共同的討論によってすすめているが、筆者は、研究責任者を担すとともに、直接執筆あるいは、当研究所としてのアウトプットの文責にあづかっている。

この成果のデータの時点が少々古くなっているが、問題の性質からみて、事態の改善は大きく変化していないことから、基本的にはそのまま使用している。

- ③ 上記調査のほか、現地フィールド調査、権利者居住者ヒアリング調査、指定統計書の活用、計画立案・事業計画立案に関係して関係機関との協議、地元地権利者との合意形成の協議を通じて得られた知見等も反映している。

④ 都市計画学会への発表論文として、第9章は、1989年日本都市計画学会学術研究論文、第10章は、1988年日本都市計画学会学術研究論文、第11章は、1991年日本都市計画学会学術研究論文をいずれも加筆補強したものである。

⑤ 第12章の結論部分は、先述の総合研究開発機構（NIRA）の成果および「都市問題研究」（1996年3月号、都市問題研究会発行、第48巻、第3号）「市街地の人間的方法（故藤井治追悼論文集）第12章」（1985年、3月）の執筆論文をもとに展開している。

2-3 研究対象地区

図2-3-1 に本論文にとりあげた研究対象地区の位置を示す。

2-4 本論文の構成

内容は、I～V部、12章により構成されている。

第I部は、序論で、研究の背景、目的、方法を述べている。

第1章は、研究対象、研究の背景を述べた上で、密集市街地を再整備するこれまでの取り組みと課題を整理し、かつ、これらが円滑に推進できなかった背景と政策体系である現行制度を点検し、研究課題を位置づけている。あわせて、既往の関連研究のレビューを述べている。

第2章は、本論文の内容構成で、研究の目的と方法を述べている。

第II部は、要整備対策地区の抽出方法論で、まず、要整備対象としての密集市街地のマクロな分布をとりだし、さらに、このうち優先整備対策地区の抽出方法を考察している。

第3章では、密集市街地の抽出基準を政策目標との関係から吟味して、マクロな分布とその総量を把握するとともに、大阪市における密集地の動的な特性（1975～1990）を明らかにしている。要整備対象の基準としては、密集地を構成する主要な住宅タイプである戦前長屋建住宅と木造賃貸共同住宅（木造アパート）の集積性に着目し、ア）道路基盤の整備されていない市街地で、かつ、イ）市街地の建て詰まり（高建ペイ率）と相関している人口密度条件の高密性（200人/ha以上）を指標としている。

第4章では、政策対象として優先整備対策地区の抽出方法を考察している。その基準として、物的側面と社会的側面の両面から総合的に評価する方法を案出し、具体の地区におけるケーススタディにより検証している。

第III部では、木造住宅の個別・共同建替事業経営論で、個別改善の可能性と限界性を展開した上で、個別改善の困難な住宅、住環境における共同改善（建替）方式についての支援策を考察している。

第5章では、改善需要をより具体的に把握するため、長屋建住宅による密集地の構成主体である居住者、権利者の住宅および住環境改善に対する意識と改善行動を明らかにしている。さらに、今後の高齢化社会において予測される住宅改善の高齢化対応ニーズをアンケート調査により分析している。

第6章では、同じく戦前長屋建住宅を事例として、長屋建住宅の増改築動向の将来的趨勢による相隣環境水準に与える影響、個別改善による居住水準の改善効果、個別建替計画による住宅平面計画、さらに、狹隘道路の中心後退による拡幅整備といった

側面についてその可能性と限界性を明らかにしている。

第7章では、長屋建住宅について、共同建替の事業経営からみた可能性と公共的支援の有効性を考察している。具体的には、共同建替モデルプランを作成し、事業コストおよび権利者タイプ別負担額を算定した上で、居住者の負担可能性、および共同建替事業の評価をアンケート調査している。これらの結果を受けて、共同建替事業を成立させる上での公的支援策の効果を考察している。

第IV部は、住環境の再整備事業プログラム論であり、自治体がこれを、公共と民間とのパートナーシップで協調推進する上でのプログラムのもつべき条件を4つの側面、すなわち、i）現行住環境整備事業の任意事業としての構造的特性の確認、ii）共同建替事業の公共支援策、iii）自治体財政と事業プログラム、iv）まちづくり協議会の役割を取り上げて考察している。

第8章では、現行の住環境整備事業の展開事例をとりあげて、計画立案から事業化への展開過程における合意形成と計画内容の変化をトレースし、現行の住環境整備事業の特性を確認する。

第9章では、木造賃貸住宅の共同建替事業の経営的成立性を考察するため、共同建替事業の経営収支シミュレーションを行い、共同化促進に向けての政策手段メニューの検討、事業成立の条件を抽出している。

第10章では、住環境整備計画と自治体財政の関わりに視点をあて、自治体の財政収支予測からみた住環境整備の目標水準を決定する事業プログラムの条件を考察している。長期を要する住環境整備事業について、公共的位置づけと公共支援策によってすすめる上での財政的側面からの検証を行い、自治体の支援策の有効性を明らかにしている。

第11章では、住民協議会方式による住環境整備まちづくりの実践過程を追跡した上で、まちづくりの発展過程におけるまちづくり協議会の役割と課題を論じている。

第V部は、以上の結果を踏まえた結論と提案を述べている。

第12章は、結論であり、本研究で得られた結果を総括している。すなわち、密集市街地の再整備対策の公共性を述べ、密集地の再整備事業のプログラムのもつべき条件と構想を提案している。

2-5 研究のフローチャート

本研究のフローチャートを図2-5-1 に示す。

図2-3-1 研究対象地区の位置

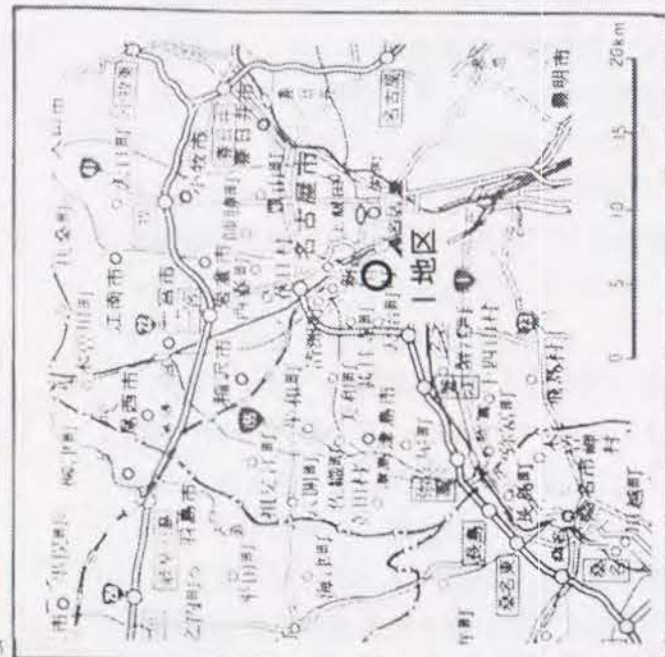
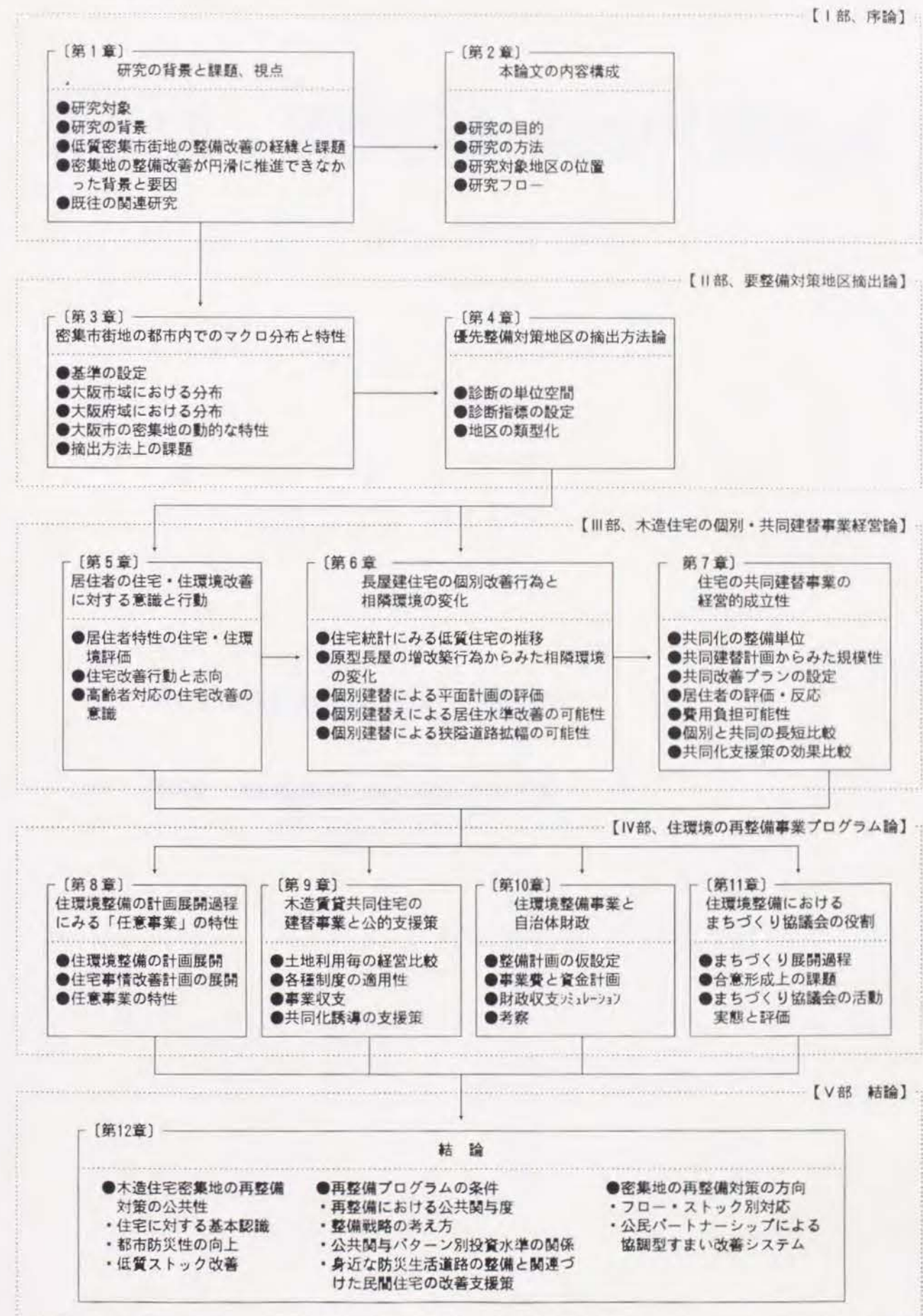


図2-5-1 研究のフロー



第Ⅱ部 要整備対策地区抽出論

第3章 密集市街地のマクロ分布とその特性

第4章 優先整備対策地区の抽出方法の考察

マクロ分布とその特性

第3章 密集市街地のマクロ分布とその特性

3-1 はじめに

(1) 目的

本章では、政策対象としての密集市街地のマクロ分布とその立地特性と動向を明らかにする。まず、要整備対象としての木造住宅により密集した低質市街地（密集市街地）の地域的広がり（面積規模と分布）について大阪府域および大阪府について把握すること、次いで、大阪市の密集地の特性と動向について明らかにすることにする。

(2) 方法

上記目的に即して以下の方法を採用している。

① 要整備対象としての密集市街地の抽出にあたり、大阪府域と府域とでは、資料の制約、具体的には、メッシュの単位規模やデータの内容が異なるため、それぞれ異なる方法を採らざるを得ない。

大阪府域では、メッシュ単位が250 mグリッド（単位面積6.25ha）であるが、大阪府を除く大阪府域においては、同500 mグリッド（単位面積25ha）であり、単位規模が大きいこと、それに、データの内容が共通していないことである。

② 大阪府における密集地の特性と動向の把握については、元資料は国勢調査結果であるが、使用するのは、メッシュデータに加工された資料である。動向把握については、1975年と1990年とする。

③ 資料は、大阪府域については、「大阪府メッシュデータシステム」であり、大阪府域については、「都市計画基礎調査資料」である。

3-2 大阪府域における密集市街地の抽出と分布

(1) 市街地の類型化の方法

① 類型化の視点

市街地の特性は、基本的には、基盤条件と建物条件によって性格づけられる。

ア) 基盤条件を示す指標の選定

市街地の基盤条件とは、道路、公園、下水道等の市街地を支える都市施設をさすが、ここでは、街区の形成状況に着目することから、主に道路の整備状況により類型化する。整備状況とは、歴史的に宅地開発、住宅団地開発だけでなく、区画整理事業、耕地整理事業等の市街地整備に着目して、表3-1-1 に示すように8タイプに類型化する。ここで、A類型とは、道路基盤の概ね整備済の地区であり、B類型は、道路基盤未整備地区である。ここで、旧集落については、A類型に含めているが、その市街地規模が大きいこと、周りの市街地に融合していることからであり、決して基盤が良好という意味ではない。また、その他地区としては事業中の地区、公的住宅団地及び臨海埋立地や大公園、供給処理施設等は抽出対象から除外する。

図3-2-1 は大阪府の基盤整備状況（都市開発状況）図を250mメッシュに変換したもので、具体的にはメッシュ内を占める最大面積のタイプをそのメッシュを代表するタイプとした。

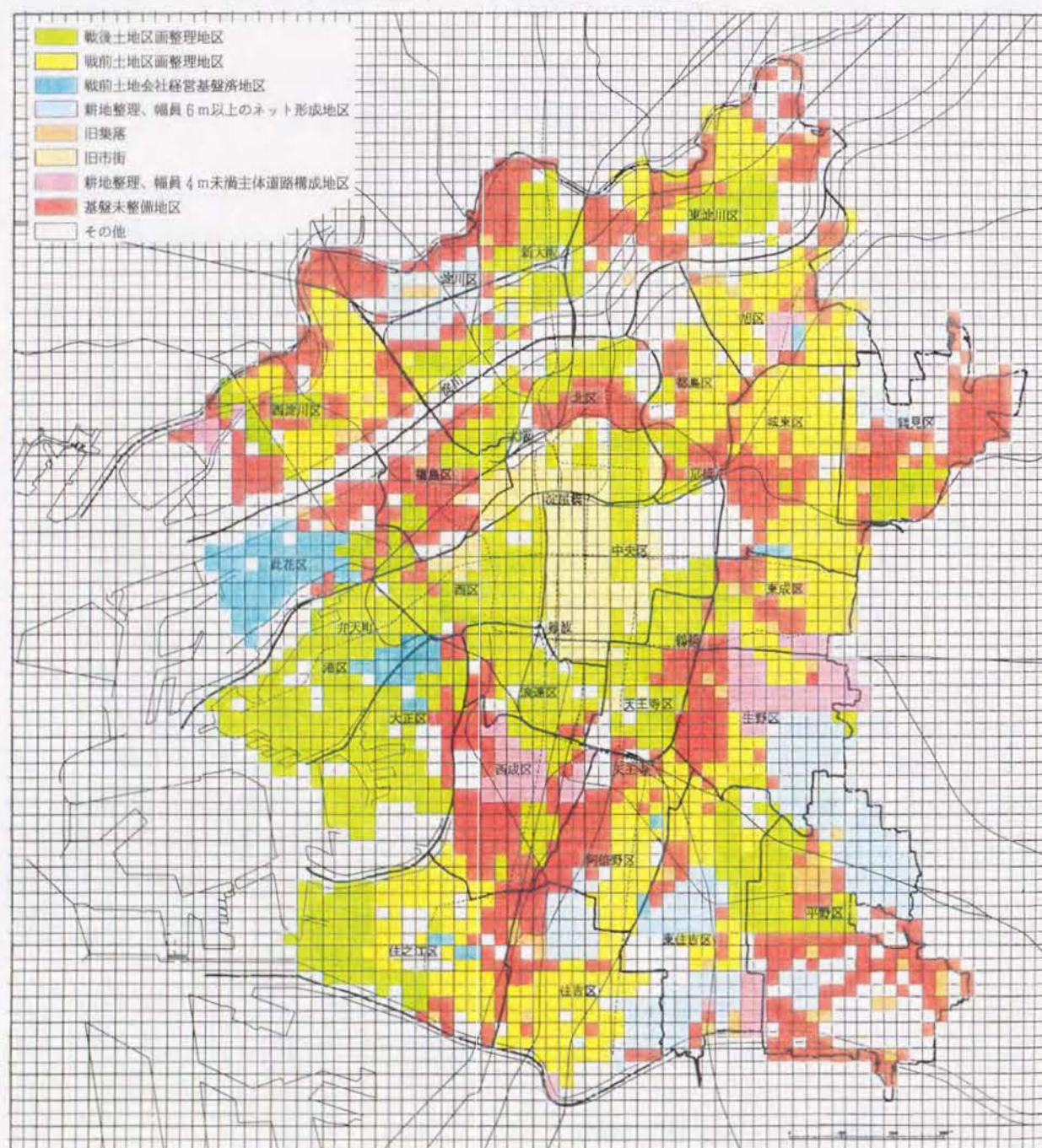
イ) 建物の状況を示す指標の選定

市街地の性格を表す指標としては、土地利用条件や住宅条件としては住宅タイプ（住宅の建て方とか形式）などがある。密集地の形成要素としての関心からは戦前長屋住宅集積度と木造アパートの集積度をその指標とする。

表3-3-1 大阪市域における基盤条件の類型化

i)	戦後土地区画整理事業地区	→ A 類型（基盤整備済地区）
ii)	戦前土地区画整理事業地区	
iii)	戦前土地会社経営地区	
iv)	耕地整理事業 6 m 以上地区	
v)	旧集落	→ B 類型（基盤未整備地区）
vi)	旧市街（船場島の内等）	
vii)	耕地整理事業 4 m 未満地区	
viii)	基盤未整備地区	
ix)	その他地区（事業中地区、公的住宅団地、臨海埋立地等）	

図3-2-1 基盤整備状況による市街地の類型化



② 類型化の方法

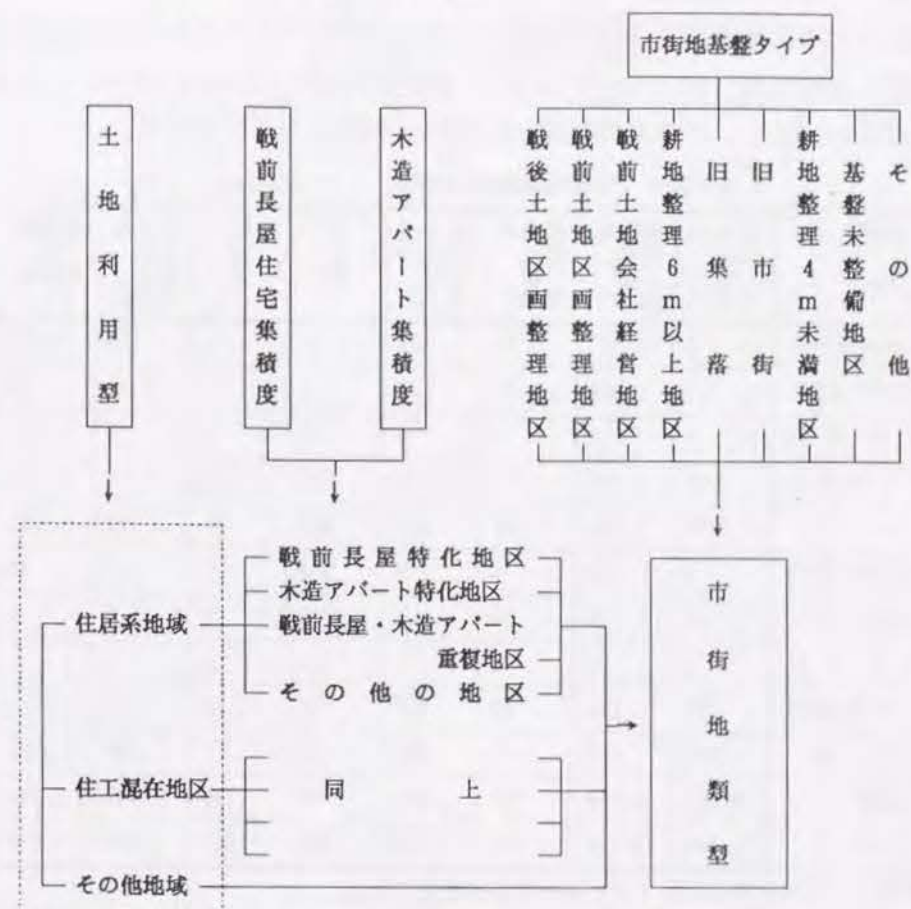
ア) 類型化単位

市街地の類型化の単位は、大阪市250mメッシュデータを用いることから、メッシュ当りの区域面積は6.25haで、その50%以上の土地利用可能面積（河川・水面を除いた陸地面積）を有するメッシュを対象とする。事業中の地区など43km²を除くと、対象区域は149.3 km²となり、これは、全市の陸地面積192 km²の78%に相当する。

イ) 類型化フロー

密集地の抽出に先だて、市街地の類型化フローを図3-2-2に示す。まず、市街地の基盤条件によって先述の8タイプに分類し、さらに、建物条件を土地利用、住宅の種類としての戦前長屋住宅、木造アパートの3要素によって9タイプに分類し、最終的にそれらの組み合わせによって市街地タイプを決定した。

図3-2-2 市街地の類型化フロー



ウ) 建物条件の設定

土地利用および建物条件に関しては、以下のようにした。

- 土地利用型については、住居系地域、住工混在地域及びその他の地区の3分類する。（大阪市にあっては、中小零細工場との混在化した市街地が密集地に広がっていることが、経験的に分かっていることから土地利用型の視点でみておくものとする。）
- 住宅については、戦前長屋住宅及び木造アパートに関しては、各々の床面積量の組み合わせによって、次の4タイプに分類する。

- ・「戦前長屋特化地区」＝戦前長屋床面積10,000m²以上、かつ木造アパート床面積5,000 m²未満のメッシュとする。

- ・「木造アパート特化地区」＝戦前長屋床面積10,000㎡未満、かつ木造アパート床面積5,000㎡以上のメッシュとする。
- ・「戦前長屋・木造アパート重複地区」＝戦前長屋床面積10,000㎡以上、かつ木造アパート床面積5,000㎡以上のメッシュとする。
- ・「その他の地区」＝戦前長屋住宅10,000㎡未満かつ木造アパート床面積5,000㎡未満のメッシュとする。

ここで、戦前長屋床面積10,000㎡および木造アパート床面積5,000㎡という基準は概ね「メッシュ当りグロス建蔽率30%（ネット建ぺい率は60%に相当）以上、人口密度200人/ha以上」という高密度市街地に対応している（後述の「（3）密集地の規定と抽出基準」参照）。

（2）市街地類型毎にみた住宅タイプの分布特性

① 概要

大阪市の市街地類型と土地利用条件、住宅のタイプ毎にみた市街地面積を表3-2-2に示す。対象地域（14,934ha）のうち、住居系地域が5,765ha（39%）、住工混在地域が2,432ha（16%）、その他の地域が6,737ha（45%）となっている。

表3-2-1 市街地類型毎の面積（単位ha）

建物タイプ	基盤タイプ	戦区地 後画 土整 地備区	戦区地 前画 土整 地備区	戦会地 前社 土経 地管区	耕6地 地m 整以 理上区	旧集 落	旧市 街	耕4地 地m 整未 理満区	基未地 整 整備区	合 計 (%)
住居系 地域	戦前長屋特化	6	392	17	136	31	0	76	318	976(6.5)
	木造アパート特化	94	73	11	6	0	0	32	50	266(1.8)
	重複地区	0	6	0	0	0	0	6	38	50(0.3)
	その他の地区	865	1,037	114	500	322	29	110	1,496	4,473(30.0)
	小 計	965	1,508	142	642	353	29	224	1,902	5,765(38.6)
住工混在 地域	戦前長屋特化	6	19	6	0	0	0	55	63	149(1.0)
	木造アパート特化	12	0	19	6	0	0	6	6	49(0.3)
	重複地区	0	0	0	0	0	0	0	0	0(0.0)
	その他の地区	574	580	56	317	11	0	134	612	2,234(15.0)
	小 計	592	549	81	323	11	0	195	681	2,432(16.3)
その他の地域		2,637	1,089	259	413	38	798	167	1,336	6,737(45.1)
合 計		4,194	3,146	482	1,378	402	827	586	3,919	14,934(100.0)

（注） 基盤タイプがその他を除く149 km²の大阪市域を対象

この表に基づき土地利用と基盤条件による類型との関係をみると、住居系地域は旧集落の88%を占め最も高く、次いで基盤未整備地区、戦前土地区画整理地区、耕地整理6m以上地区が各々5割弱を占めている。

次に、住工混在地域は、耕地整理4m未満地区で33%と最も多く、旧集落、旧市街を除く他の基盤タイプでは概ね15%～25%の範囲内に分布している。

住宅タイプ別には、戦前長屋特化地区(1,125ha)のうち976haは住居系地域にあり、面積規模的には戦前土地区画整理地区及び基盤未整備地区に集中している。

住工混在地域内の戦前長屋特化地区は149haあり、量的には少ないが、基盤未整備地区及び耕地整理4m未満地区に大部分が集中している。

また、木造アパート特化地区、戦前長屋・木造アパート重複地区も住居系地域に大

部分が分布している。木造アパート特化地区は、戦後土地区画整理地区と、戦前土地区画整理地区での分布量が多く、また、基盤未整備地区には一部がみられるのに対し、戦前長屋・木造アパート重複地区は基盤未整備地区に大部分が集中していることが特長である。

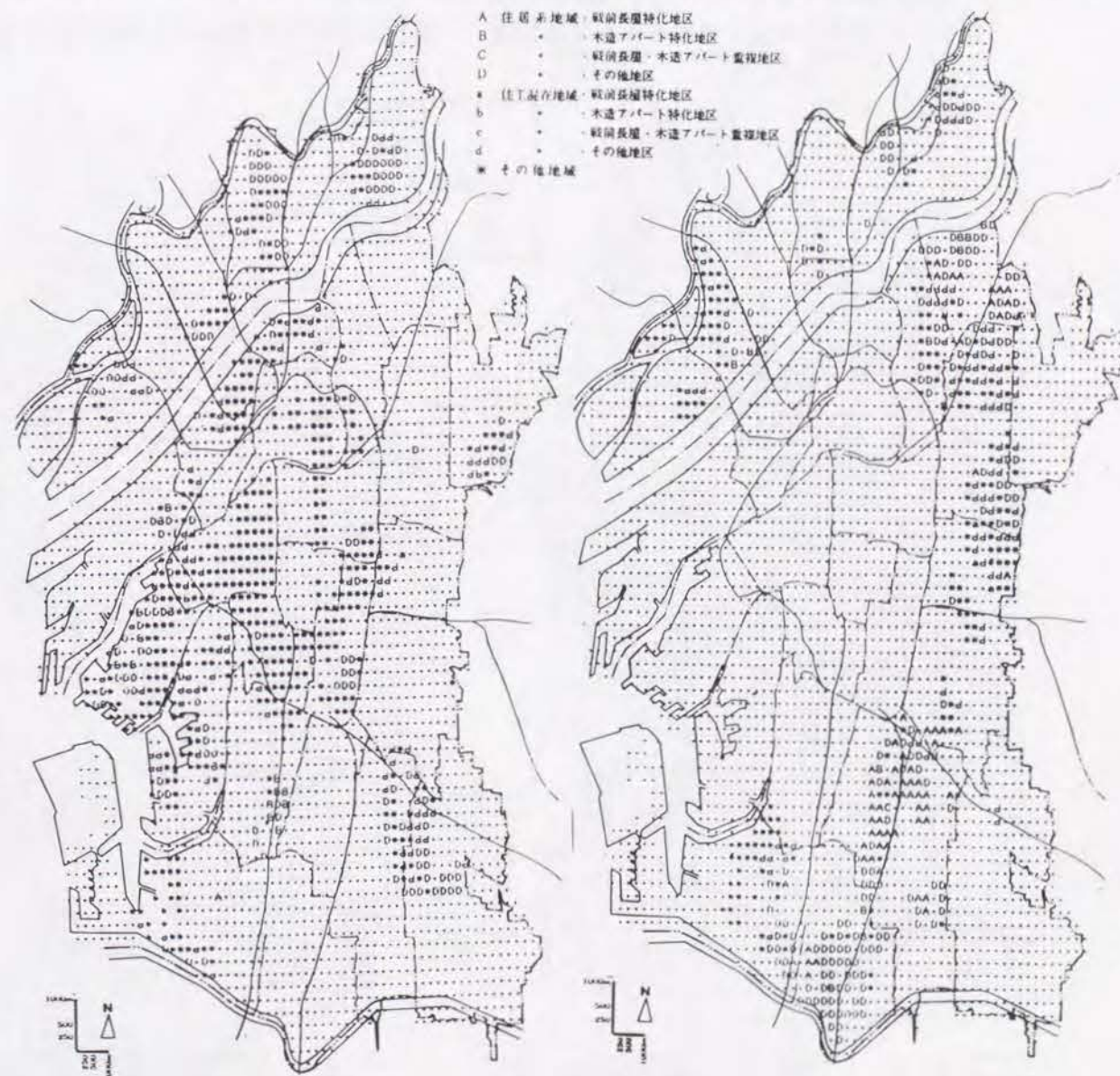
② 基盤タイプ別市街地類型

i) 戦後土地区画整理地区

戦後土地区画整理地区(4,194ha)のうち、戦前長屋特化地区はわずかに12ha(0.3%)、木造アパート特化地区は106ha(2.5%)であり、戦前長屋・木造アパート重複地区は存在しない。土地利用型でみると、住居系地域が965ha(23%)と比率が小さく、約半分(63%)がその他の地域である(図3-2-3)。

図3-2-3 戦後区画整理事業地区における類型

図3-2-4 戦前区画整理事業地区における類型



ii) 戦前土地区画整理地区

戦前土地区画整理地区(3,156ha)のうち、戦前長屋特化地区が411ha(13%)を占めているのが特徴的である。木造アパート特化地区(73ha, 2.3%)と戦前長屋・木造アパート重複地区(6ha, 0.2%)もわずかに存在する。土地利用型でみると、住

居系の地域が約半分(1,508ha, 48 %)を占め、住工混在地域の比率も含めると、65%になる(図3-2-4)。

iii) 戦前土地会社経営地区

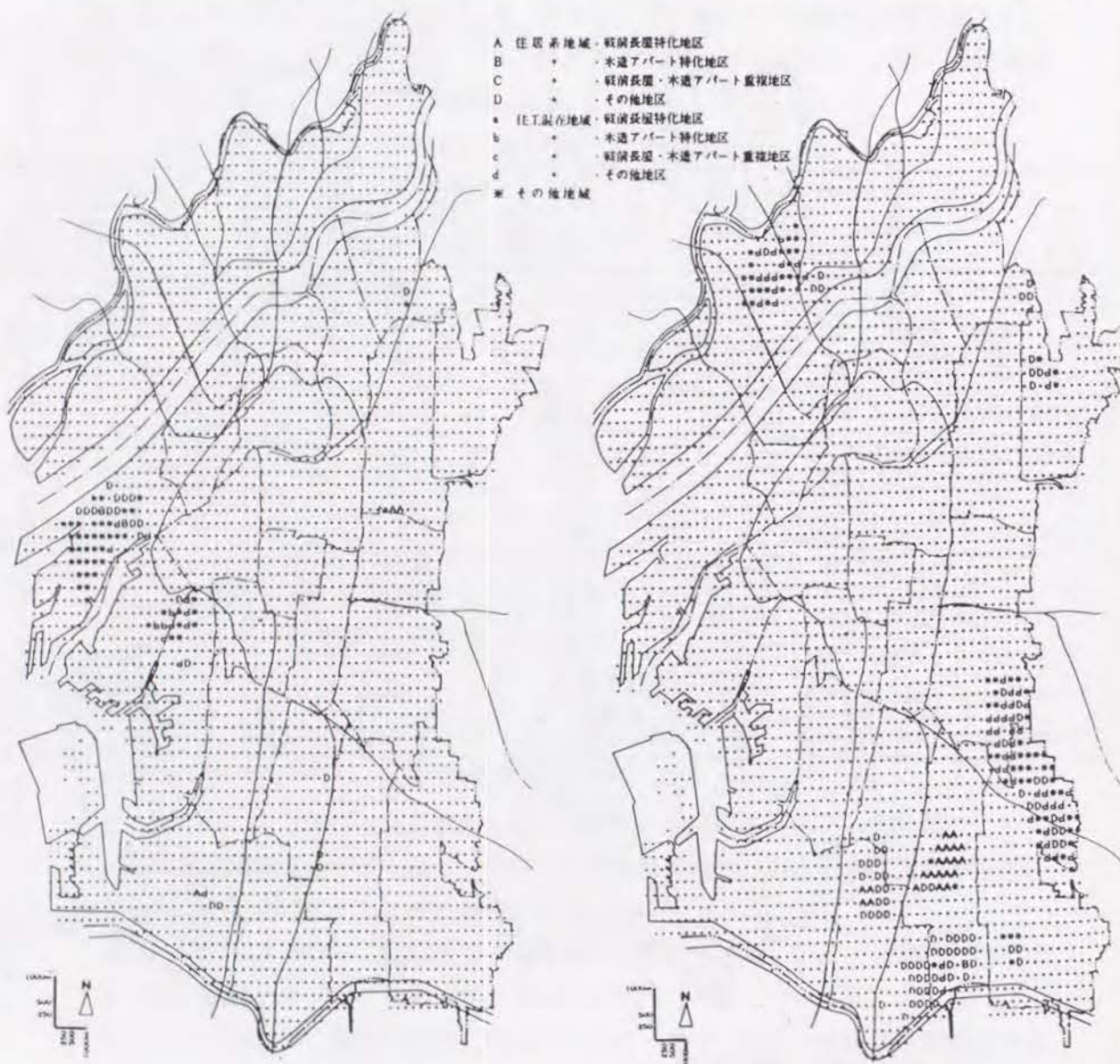
戦前土地会社経営地区(428ha)のうち住居系地域が142ha(30%)、住工混在地区は81ha(17 %)である。戦前長屋特化地区や木造アパート地区は少なく、各々23ha(5 %)及び30ha(6%)である(図3-2-5)。

iv) 耕地整理6m以上地区

耕地整理6m以上地区(1,378ha)のうち、住居系地域は642ha(47%)、住工混在地域は323ha(24%)であるが、戦前長屋特化地区も存在しており、(136ha, 10 %)、すべて住居系地域に位置している。木造アパート特化地区はわずか(12ha, 1 %)であり、戦前長屋・木造アパート重複地区は存在しない(図3-2-6)。

図3-2-5 戦前土地会社経営地における類型

図3-2-6 耕地整理6m以上地区における類型



v) 旧集落

旧集落(402ha)のうち、353ha(88%)は住居系地域であり、住工混在地区は、3%にすぎない。また、戦前長屋特化地区31ha(8%)あるだけで、他の特化型は存在してい

ない(図3-2-7)。

vi) 旧市街

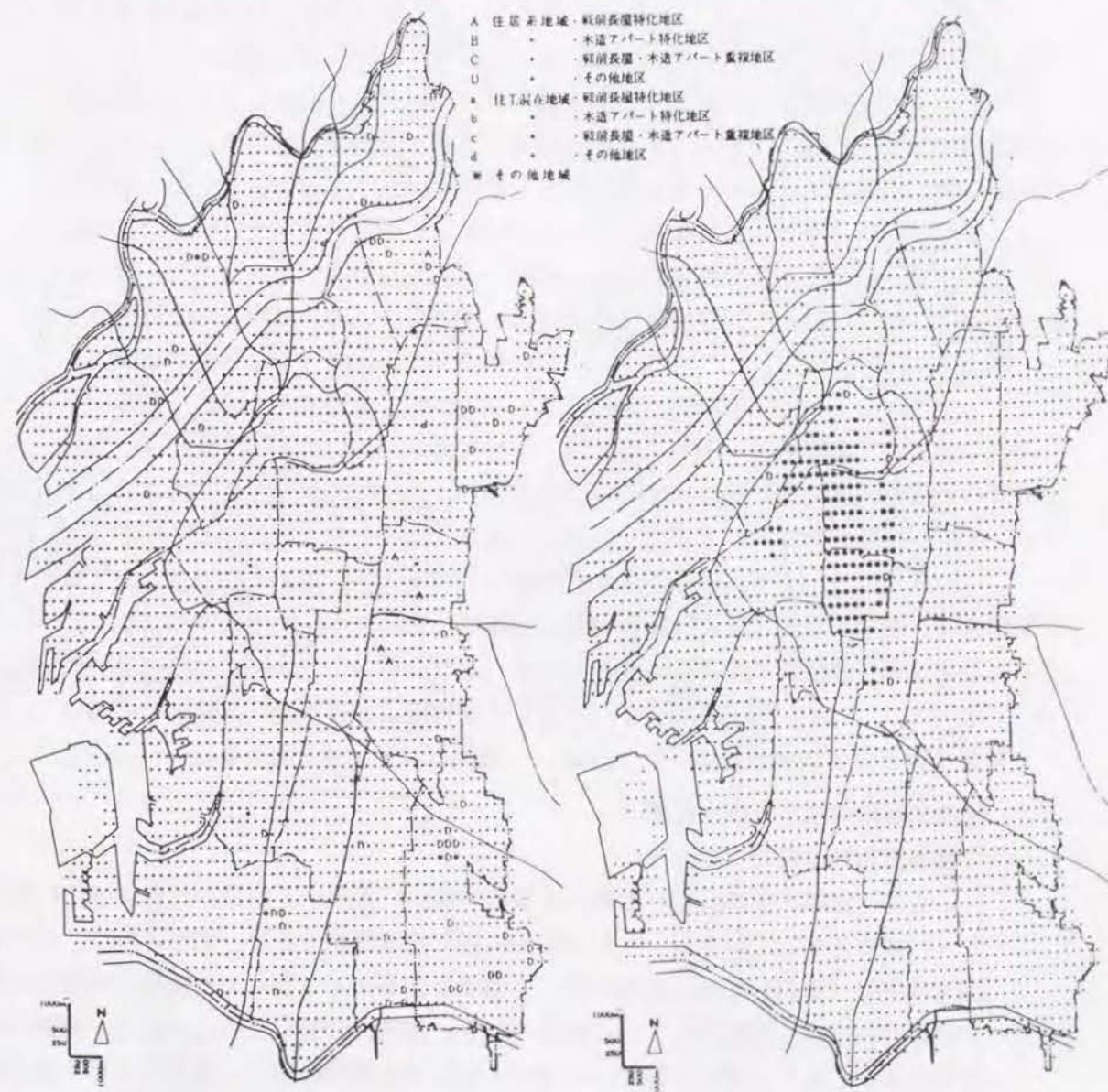
旧市街は都心部(北区、東区、西区、南区)に分布する(図3-2-8)。

vii) 耕地整理4m未満地区

耕地整理4m未満地区(586ha)のうち、住居系地区が224haの(38%)、住工混在地域が195ha(33%)であり、住工混在地域が多いのが特徴である。戦前長屋特化地区が、131ha(22%)を占めており、その割合は比較的高い。他の特化型はわずかなものである(図3-2-9)。

図3-2-7 旧集落地における類型

図3-2-8 旧市街における類型

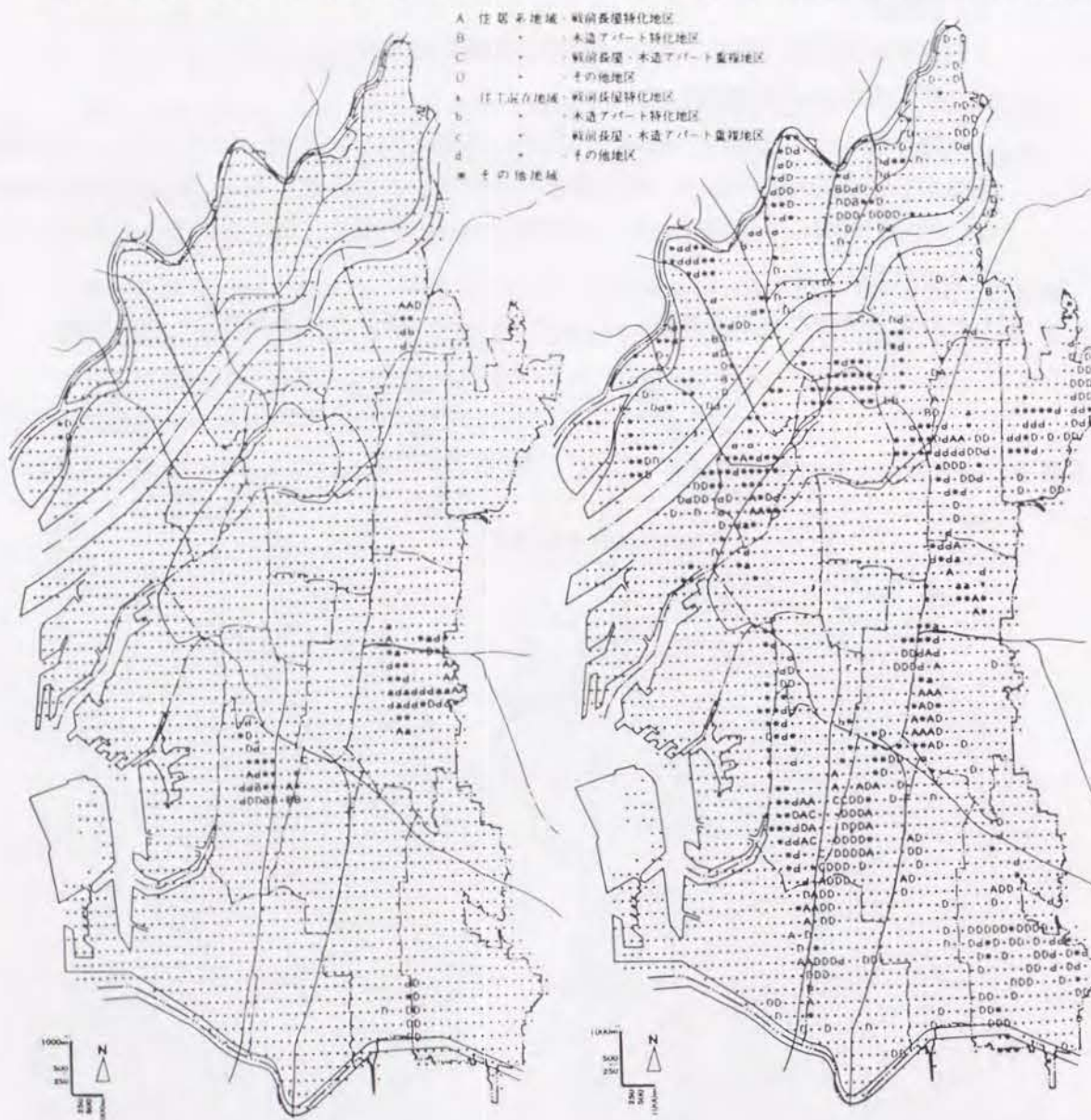


viii) 基盤未整備地区

基盤未整備地区(3,919ha)のうち、住居系地域が1,496ha(38%)、住工混在地域が681ha(17%)である。戦前長屋特化地区381ha(10%)のうち、大部分(318ha)は住居系地域に分布している。また、木造アパート集中地区56ha(1%)、戦前長屋・木造アパート重複地区38ha(1%)も、面積的にはわずかであるが、住居系地域を中心に分布している(図3-2-10)。

図3-2-9 耕地整理4m未満地区における類型

図3-2-10 基盤未整備地区における類型



(3) 密集市街地の規定と抽出基準

① 密集市街地の規定

ここで「密集市街地」の「密集」を規定する。「密集」とは経験的には建物の建てこんだ状態を指しているが、それは多分に相対的な概念であり、都市の規模、沿革と市街地開発（整備）手法、土地利用、立地する住宅タイプ等により密集の意味は差異が認められる。一見密集している街なみでも、道路、公園などの公共施設が整備されているとか、また、建物の建て込み具合といっても建物の階数、構造により一律ではない。しかし、「密集」をみる共通した基本指標としては、道路などの公共施設の整備状況と建物の集積状況（容積率、建蔽率）や、人口の集積状況などの反映とみることができる。

そこで、密集市街地を「道路等の基盤条件が未整備であって、建物等が建てこみ高密度な居住形態をなす市街地」と規定する。大阪市を対象としていることから、住宅タイプの立地集積が反映したものになる。

② 密集度の検討

密集度の具体的な指標を検討する。まず、市街地の類型化に際して建物要素としての戦前長屋住宅及び木造アパートの集積度に注目して、市街地の密集度との関係を検討する。

まず、建物の建てこみ具合（集積度）を示すグロス建ぺい率、及び人口集積度を示す人口密度（いずれも河川・水面を除いた土地利用可能面積に対する比率）を用い、戦前長屋住宅及び木造アパートの床面積との相関関係を分析する。

A) 戦前長屋住宅の集積度と建ぺい率・人口密度との関係

図3-2-11及び図3-2-12は、戦前長屋床面積と建ぺい率及び人口密度との関係をみたものである。これらの図から戦前長屋床面積と建ぺい率の下限及び人口密度の下限との関係を読みとることができる。

つまり、戦前長屋床面積が1メッシュ(6.25ha)当たり 5,000㎡の地区では殆どすべて人口密度100 人/ha以上を示しており、さらに戦前長屋床面積が増加するに従い、10,000㎡以上の場合には200 人/haに下限がみられる。同様に、建ぺい率との関係においても、5,000㎡以上の場合に概ね建ぺい率20%、10,000㎡以上の場合に建ぺい率30%、15,000㎡以上の場合に建ぺい率40%という下限値がみられる。

これらのことから、戦前長屋住宅の集積度が低い場合には低密度から高密度まで様々な種類の市街地が分布しているが、戦前長屋住宅の集積が進むに従い、その市街地は例外なく高密度市街地へと変化している。

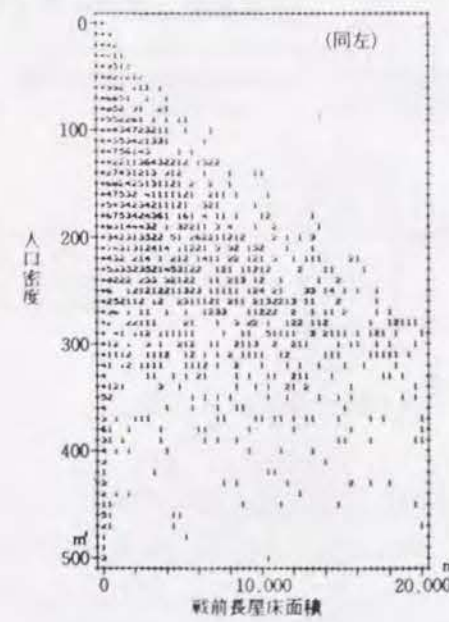
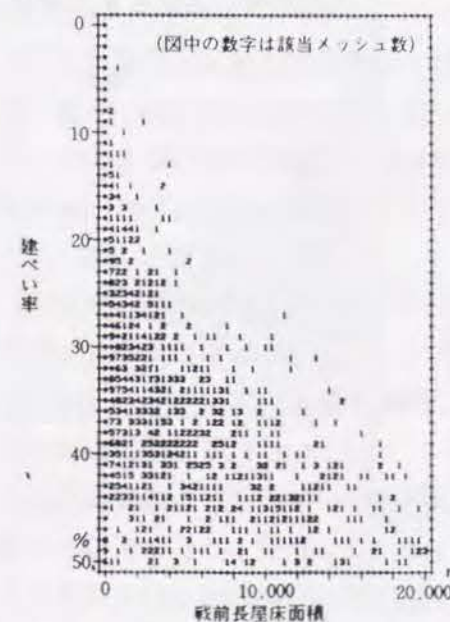
I) 木造アパートの集積度と建ぺい率・人口密度との関係

図3-2-13及び図3-2-14は、木造アパート床面積と建ぺい率及び人口密度との関係を示したものである。この図からも戦前長屋住宅集積率と建ぺい率・人口密度の下限値と同様の関係を読みとることができる。つまり、木造アパートの床面積 5,000㎡以上が、人口密度の下限値 200人/ha、建ぺい率の下限値30%を示している。

ただし、木造アパート床面積の集積度は戦前長屋床面積より低い段階でも高密度の市街地を形成しており、このことは、木造アパートの集積が市街地の高密度化に与える影響が、戦前長屋住宅による影響よりも強いことを示している。

図3-2-11 戦前長屋と建ぺい率の関係

図3-2-12 戦前長屋と人口密度の関係



ウ) 戦前長屋住宅及び木造アパートの集積度と建ペイ率・人口密度との関係

戦前長屋床面積と木造アパート床面積の合計値と、建ペイ率及び人口密度との関係をみたのが、図3-2-15と図3-2-16である。その結果を、戦前長屋床面積と建ペイ率・人口密度との関係と比べてみると、合計値の場合の下限値が若干低い傾向にあるものの（合計値と戦前長屋床面積を同一の床面積の基準でみた場合）、全体としてそれほど大きな違いはない。

これは、基本的に戦前長屋住宅の集積と木造アパートの集積が地域的に重複していないためであると考えられる。図3-2-17は、戦前長屋床面積と木造アパート床面積の関係を示したものである。部分的には、戦前長屋住宅と木造アパートの両方が高密度に集積している地域もあるが、全体的にみると、戦前長屋住宅と木造アパートの分布は重複していないといえる。

図3-2-13 木造アパートと建ペイ率の関係

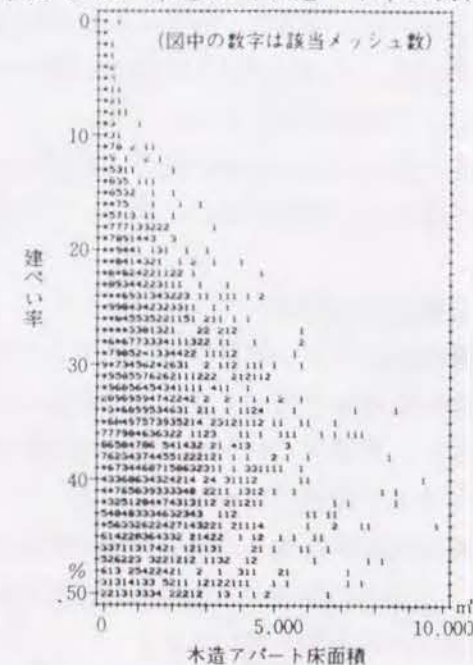


図3-2-15 戦前長屋+木造アパートの床面積と建ペイ率の関係



図3-2-14 木造アパートと人口密度の関係

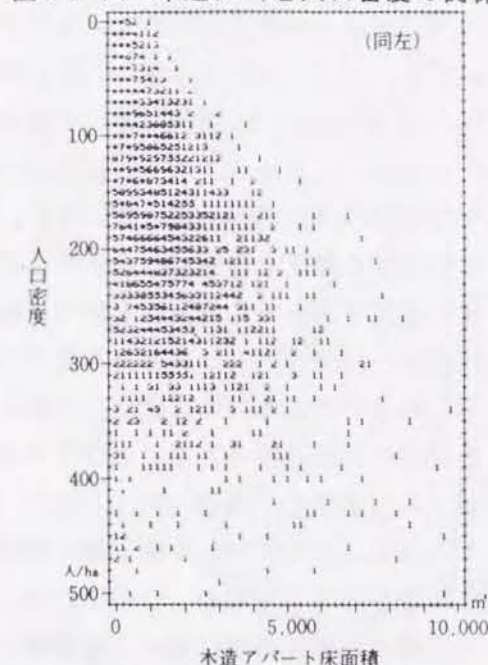
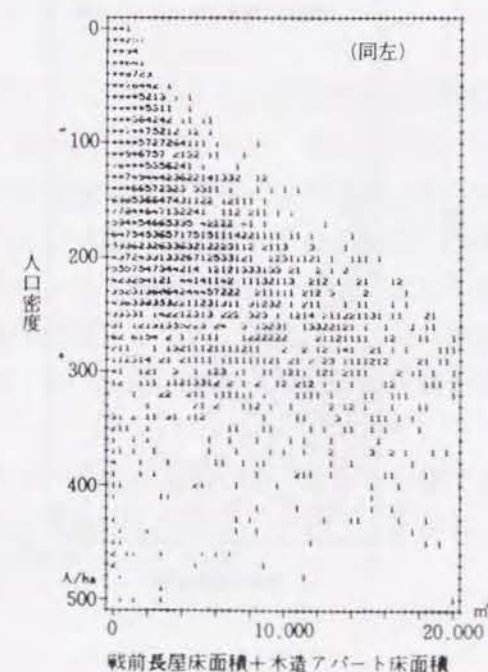


図3-2-16 戦前長屋+木造アパートの床面積と人口密度の関係



③ 密集の基準設定

市街地を構成する個々の建物要素としての戦前長屋住宅及び木造アパートの集積度と市街地の高密度化を判断する基準としての建ペイ率・人口密度との関係をモデル化すると、図3-2-18のように示される。

ここでは、まず市街地を建ペイ率30%、かつ人口密度 200人/haという基準で高密度市街地と中・低密度市街地とに分類し、さらに、高密度市街地内を戦前長屋床面積（メッシュ当たり10,000㎡を基準）、木造アパート床面積（メッシュ当たり 5,000㎡を基準）の集積度によって「戦前長屋特化地区」「木造アパート特化地区」を抽出している。また、戦前長屋住宅及び木造アパートが重複して集積している市街地については、「戦前長屋・木造アパート重複地区」として抽出している。以上を整理すると、密集地の抽出基準としては、高建蔽率で、かつ、人口の高密度の条件の区域とする。

i) 高建蔽率とは、メッシュごとのグロス建ペイ率30%以上とする。これは、公共用地を除いた宅地当り建ペイ率60%以上に相当する。
ii) 人口密度は 200人/ha 以上とする。人口密度の設定にあたっては、住宅条件として長屋建住宅と、木造共同建住宅の床面積量との関係が深く、長屋建住宅の床面積10,000㎡以上、木造共同建住宅50,000㎡以上が人口密度 200 人/ha とほぼリンクしている。

なお、高密度市街地と密集市街地との関係を概念的に示したのが図3-2-19である。大阪市における分布を示したのが、図3-2-20である。

以上のような市街地の密度を示す基準（建ペイ率及び人口密度）を用いて、市街地類型毎に適用し、高密度市街地における市街地を抽出を示すと表3-2-3 となる。

高密度市街地(4,737ha)のうち、いわゆる密集市街地は2,020ha が抽出されている。これは高密度市街地の43%に相当し、対象とした大阪市域(219 km²)の14%に相当している。

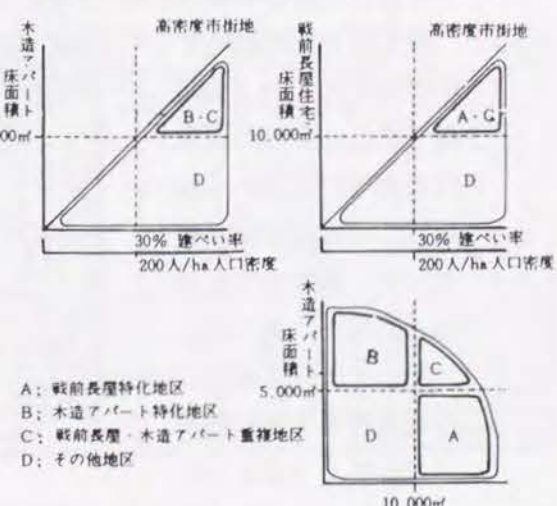
基盤の整備されていない市街地4,505haのうち、密集市街地として抽出されている割合は45%であり、残りの2,485haの市街地は、基盤は整備されていないが、建てづまりや人口の集積度が比較的低い地域である。

いずれも昭和50年、大阪市メッシュデータ、人口は国勢調査ベースである。密集地

図3-2-17 戦前長屋と木造アパートの床面積 (図中の数字は該当メッシュ数)



図3-2-18 高密度市街地のモデル化



とは、先の図の第1象限に該当し、これは、道路等の都市施設の基盤条件が未整備であって、かつ、住宅などの建築物が建てつまっている市街地と定義できる。

この密集地は、大阪市では、約2,020ha 存在する。これは、市域(219km²)の1割になる。また、第2象限は、基盤整備済の高密度市街地で、約2,485ha、第3象限は、基盤整備済で、かつ低密度市街地で、約7,707ha、第4象限は、基盤未整備で、低密度市街地が2,717ha 存在することがわかった。

(4) 密集市街地の概要

① 密集市街地における土地利用

表3-2-3 は、前項で抽出された密集市街地における土地利用タイプを示したものである。

最も多い土地利用タイプは住居系の土地利用であり、その内訳は住居専用が363ha (18%)、住居が836ha(41%)で、あわせて1,198ha(59%)に達する。

次いで、住工混在、住商混在の土地利用タイプが多く(各々344

ha、447ha)、これらの4タイプで密集市街地2,020ha のうち1,989 ha (98%)を占めている。

② 密集市街地における建物条件

表3-2-4 は、密集市街地における戦前長屋住宅および木造アパートの床面積をランク別に示したものである。

戦前長屋の集積地は密集地全体330 メッシュ(2,020ha)のうち113 メッシュ(697ha、35%)には、戦前長屋住宅が10,000m²以上集積している。また、7,500m²以上の集積

図3-2-19 大阪市における密集市街地の抽出基準

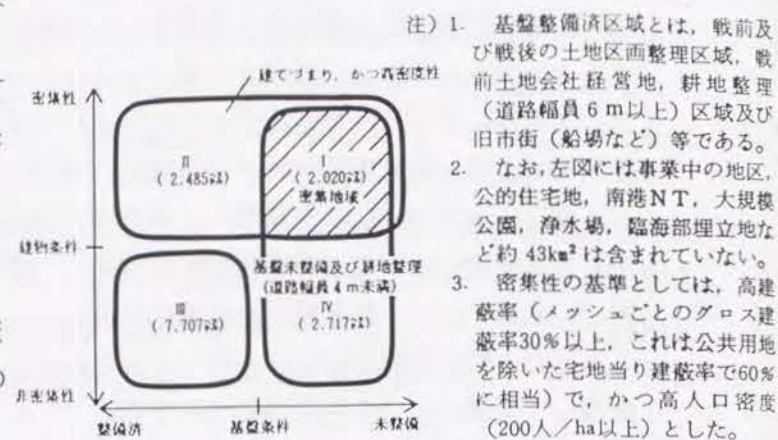
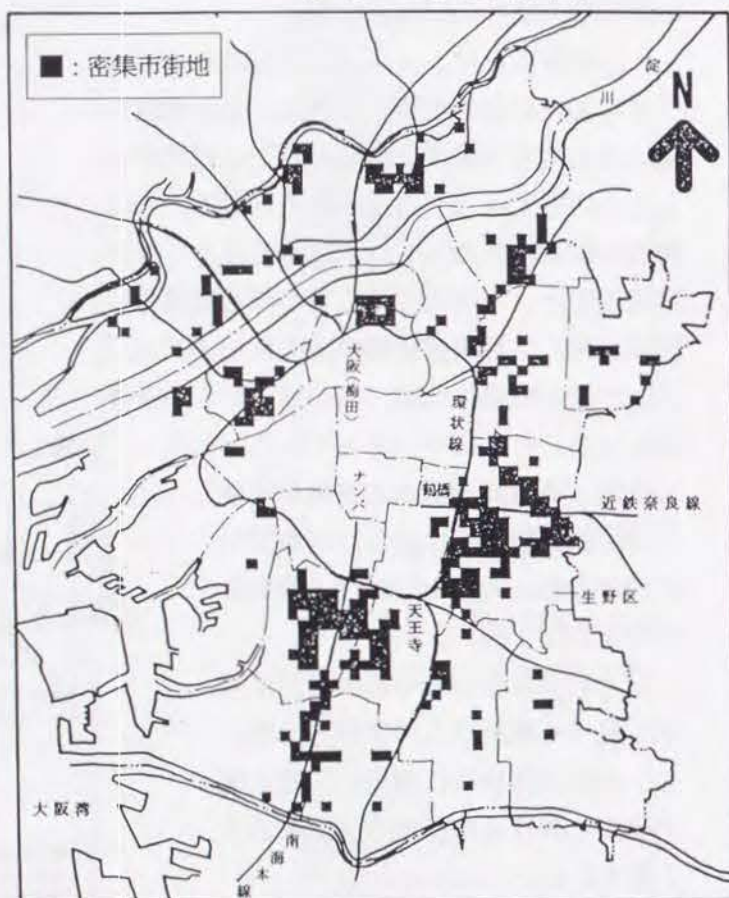


図3-2-20 大阪市における密集市街地域の分布
(メッシュは250m単位)



メッシュでみると169 メッシュ(51%)、5,000m²以上の集積メッシュでみると218メッシュ(66%)存在している。

また、密集市街地のうち木造アパートが5,000m²以上集積しているのは、31メッシュ(193ha、10%)であり、176メッシュ(1,072 ha、53%)では、2,000m²未満の木造アパートの集積であり、戦前長屋住宅にくらべるとその集積度は低い。

表3-2-2 高密度市街の類型

(単位ha)

建物タイプ		基盤タイプ	戦後土地区画整理地区	戦前土地区画整理地区	戦前土地会社経営地区	耕地整理6m以上地区	旧集落	旧市街	耕地整理4m未満地区	基盤整備済み地区	合 計	構成比 (%)	
高密度市街地	住居系地域	戦前長屋特化地区	6	380	17	111	31	0	75	305	925	19.5	6.2
		木造アパート特化地区	62	55	6	6	0	0	31	50	210	4.4	1.4
		重 複 地 区	0	6	0	0	0	0	6	38	50	1.1	0.3
		そ の 他 地 区	197	462	61	128	188	6	50	643	1,735	36.6	11.6
		小 計	265	903	84	245	219	6	162	1,036	2,920	61.6	19.6
	住工混在地域	戦前長屋特化地区	6	19	6	0	0	0	55	63	149	3.1	1.0
		木造アパート特化地区	12	0	19	6	0	0	6	6	49	1.0	0.3
		重 複 地 区	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0
		そ の 他 地 区	105	141	11	17	6	0	87	127	494	10.4	3.3
		小 計	123	160	36	23	6	0	148	196	692	14.6	4.6
	その他の地域		287	231	54	0	31	44	124	354	1,125	23.7	7.5
	合 計		675	1,294	174	268	256	50	434	1,586	4,737	100.0	31.7
	低・中密度市街地		3,519	1,852	307	1,110	144	777	151	2,332	10,192	—	68.3
合 計		4,194	3,146	481	1,378	400	827	585	3,918	14,929	—	100.0	

(注) 基盤タイプがその他を除く149km²の大阪市域を対象

③ 密集市街地における市街地類型

表3-2-5 は、密集市街地について市街地類型を行った結果を示したものである。

ア) 戦前長屋特化地区

戦前長屋住宅が高密度に集積している地域は、「耕地整理4m未満地区」に130ha「基盤未整備地区」に368ha、あわせて498haであり、密集市街地全体の25%を占めている。そのうち住工混在地域は、「耕地整理4m未満地区」に55ha、「基盤未整備地区」に63haあり、あわせて118haである。

「戦前長屋特化地区」は、大部分(380ha、76%)が住居系の「基盤未整備地区」に分布しており、密集市街地全体の中でも大きな部分を占めるタイプの地域である。

イ) 木造アパート特化地区

「木造アパート特化地区」は、全体で93haであり、密集市街地の15%の面積を占めており、面積的には「戦前長屋特化地区」に比べてかなり少ない。この特化地区は、

表3-2-3 密集地の土地利用の型

土地利用型	メッシュ数(%)	面積(%)
住居専用	59 (17.9)	363ha (18.0)
住居	137 (41.5)	835 (41.3)
商業専用	0 (0.0)	0 (0.0)
商業	4 (1.2)	25 (1.2)
工業専用	0 (0.0)	0 (0.0)
工業	1 (0.3)	6 (0.3)
住工混在	57 (17.3)	344 (17.0)
住商混在	72 (21.8)	447 (22.1)
商工混在	0 (0.0)	0 (0.0)
合計	330 (100.0)	2020 (100.0)

87%（耕地整理4m未満地区に31ha、33%、基盤未整備地区に50ha、54%）が住居系地域に分布しており、住工混在地域での分布はわずかなものである。

また、「戦前長屋特化地区」の分布に比べ、「耕地整理4m未満地区」で「木造アパート特化地区」の分布の割合が高いことが特徴的である。

表3-2-4 密集市街地における住宅種類別にみた集積状況

	戦前長屋住宅の集積		木造アパートの集積	
	メッシュ数(%)	面積(%)	メッシュ数(%)	面積(%)
2,500㎡未満	72 (21.8)	429 (21.2)	176 (53.3)	1,072 (53.1)
2,500㎡ ～ 5,000㎡未満	40 (12.1)	248 (12.3)	60 (18.2)	366 (18.1)
5,000㎡ ～ 7,500㎡未満	49 (14.8)	300 (14.9)	45 (13.6)	277 (13.7)
7,500㎡ ～ 10,000㎡未満	56 (17.0)	346 (17.1)	18 (5.5)	112 (5.5)
10,000㎡以上	113 (34.2)	697 (34.5)	31 (9.4)	193 (9.6)
合 計	330 (100.0)	2,020 (100.0)	330 (100.0)	2,020 (100.0)

表3-2-5 密集市街地の市街地類型の概要

基盤タイプ	土地利用タイプ	市街地特化タイプ	250m メッシュ数	面 積 (ha)	構成比 (%)
耕地整理 4m未満地区	住居系地域	戦前長屋特化地区	13	75	3.7
		木造アパート特化地区	5	31	1.5
		戦前長屋・木造アパート重複地区	1	6	0.3
		その他の地区	8	50	2.5
		小 計	27	162	8.0
	住工混在地区	戦前長屋特化地区	9	55	2.7
		木造アパート特化地区	1	6	0.3
		戦前長屋・木造アパート重複地区	0	0	0.0
		その他の地区	14	87	4.3
		小 計	24	148	7.3
	その他の地区	—	20	124	6.1
密集市街地	住居系地域	戦前長屋特化地区	49	305	15.1
		木造アパート特化地区	8	50	2.5
		戦前長屋・木造アパート重複地区	6	38	1.9
		その他の地区	106	643	31.8
		小 計	169	1,036	51.3
	住工混在地区	戦前長屋特化地区	10	63	3.1
		木造アパート特化地区	1	6	0.3
		戦前長屋・木造アパート重複地区	0	0	0.0
		その他の地区	22	127	6.3
		小 計	33	196	9.7
	その他の地区	—	57	354	17.5
基盤未整備地区	住居系地域	戦前長屋特化地区	62	380	18.8
		木造アパート特化地区	13	81	4.0
		戦前長屋・木造アパート重複地区	7	44	2.2
		その他の地区	114	693	34.3
		小 計	196	1,198	59.3
	住工混在地区	戦前長屋特化地区	19	118	5.8
		木造アパート特化地区	2	2	0.6
		戦前長屋・木造アパート重複地区	0	0	0.0
		その他の地区	38	214	10.6
		小 計	57	344	17.0
	その他の地区	—	77	478	23.7
合 計	住居系地域	戦前長屋特化地区	129	800	39.6
		木造アパート特化地区	26	168	8.3
		戦前長屋・木造アパート重複地区	14	88	4.4
		その他の地区	138	854	42.0
		小 計	207	1,290	64.3
	住工混在地区	戦前長屋特化地区	29	181	9.0
		木造アパート特化地区	4	24	1.2
		戦前長屋・木造アパート重複地区	0	0	0.0
		その他の地区	50	308	15.3
		小 計	83	513	25.5
	その他の地区	—	154	956	47.2

ウ) 戦前長屋・木造アパート重複地区

戦前長屋住宅と木造アパートが重複して高密度に集積している市街地は44haであり、

密集市街地全体のわずか7%である。その殆ど(38ha、86%)は、住居系地域の「基盤未整備地区」に集中している。

④ 密集市街地における住宅分布量

表3-2-6 は住宅床面積の分布状況を、密集市街地とその他の市街地とで比較したものである。密集市街地(2,020ha)の中に分布する前住宅床面積は1,124.2万㎡に対し23%に相当する。

基盤タイプ別の内訳は、耕地整理4m未満地区で249.1万㎡(5%)、基盤未整備地区で875.1万㎡(18%)である。密集市街地内で戦前に建設された住宅は468.4万㎡であり、これは密集市街地内の全住宅の約4割を占め、また全市の戦前住宅の1/3以上が密集市街地内に分布していることになる。

戦前長屋住宅と木造アパートの分布量をみると、全市での全床面積(戦前長屋住宅663.0万㎡、木造アパート345.9万㎡)に対して、密集市街地には戦前長屋住宅が261.5万㎡(全市の39%)、木造アパートが79.4万㎡(全市の23%)が集積している。密集市街地の全市に対する土地面積比率14%と比べてみると、特に戦前長屋住宅の集積度の高さが顕著である。

つまり、土地面積比で32%の高密度市街地内に全市の78%の戦前長屋住宅が集積し、さらに土地面積比で14%にすぎない密集市街地内にその過半が集中しているということである。

表3-2-7 は密集市街地における住宅分布量をメッシュ当りの平均床面積を示す。

表3-2-6 市街地類型毎の住宅タイプ別床面積 () 内%

	陸地面積	全住宅	戦前住宅	戦前長屋住宅	木造アパート
	ha %	×1,000㎡ %	×1,000㎡ %	×1,000㎡ %	×1,000㎡ %
耕地整理4m未満地区	434 (2.9)	2,491 (5.1)	1,145 (9.2)	689 (10.4)	177 (5.1)
基盤未整備地区	1,586 (10.6)	8,751 (17.8)	3,539 (28.4)	1,926 (29.0)	616 (17.8)
密集市街地	2,020 (13.5)	11,242 (22.8)	4,684 (37.6)	2,615 (39.4)	794 (23.0)
戦後土地区画整理地区	675 (4.5)	3,535 (7.2)	346 (2.8)	173 (2.6)	391 (11.3)
戦前土地区画整理地区	1,294 (8.7)	6,954 (14.1)	2,590 (20.8)	1,640 (24.7)	504 (14.6)
戦前土地会社経営地区	174 (1.2)	993 (2.0)	292 (2.3)	181 (2.7)	101 (2.9)
耕地整理6m以上地区	268 (1.8)	1,398 (2.8)	532 (4.3)	334 (5.0)	74 (2.1)
旧 集 落	256 (1.7)	1,257 (2.6)	504 (4.0)	207 (3.1)	86 (2.5)
旧 市 街	50 (0.3)	322 (0.7)	112 (0.1)	6 (0.1)	17 (0.5)
その他の市街地	2,717 (18.2)	14,459 (29.4)	4,375 (35.1)	2,541 (38.3)	1,172 (33.9)
高密度市街地	4,737 (31.7)	25,701 (52.2)	9,059 (72.7)	5,156 (77.7)	1,966 (56.8)
中・低密度市街地	10,192 (68.3)	23,528 (47.8)	3,394 (27.3)	1,474 (22.2)	1,493 (43.2)
合 計	14,929 (100.0)	49,229 (100.0)	12,454 (100.0)	6,630 (100.0)	3,459 (100.0)

密集市街地のメッシュ当りの住宅床面積は3.4万㎡であり、その他の基盤タイプを含む高密度市街地と比較するとそれほど差はないが、中・低密度市街地(メッシュ当り1.4万㎡)と比べると約2.5倍の住宅の集積度である。

戦前住宅の平均床面積量でみると、その差はさらに顕著であり、密集市街地の戦前住宅(メッシュ当り1.4万㎡)は、その他の高密度市街地(メッシュ当り1.0万㎡)の1.4倍、中・低密度市街地(メッシュ当り0.2万㎡)の7.2倍の集積度を示してい

る。

住宅タイプをさらに細かくみると、密集市街地内では戦前長屋住宅はメッシュ当たり0.8万㎡、木造アパートがメッシュ当たり0.2万㎡分布している。これを中・低密度市街地と比べると、戦前長屋住宅で9.3倍、木造アパートで2.8倍の集積度である。

密集市街地以外の高密度市街地と比べると、戦前長屋住宅では若干分布密度が高く、木造アパートでもほぼ同様の分布量である。

つまり、道路などの基盤が整備済の高密度市街地と同程度又はそれ以上に、基盤が未整備の密集市街地にも戦前長屋住宅や木造アパート等の住宅が集中しているということが確認できる。

表3-2-7 密集地における1メッシュ当たり住宅タイプ別床面積（単位㎡）

	メッシュ数	全住宅	戦前住宅	戦前長屋	木造アパート
耕地整理4m未満地区	71	35,087	16,124	9,704	2,499
基盤未整備地区	259	33,787	13,664	7,436	2,379
密集市街地	330	34,067	14,055	7,924	2,405
戦後土地区画整理地区	110	32,136	3,146	1,577	3,550
戦前土地区画整理地区	209	33,275	12,394	7,845	2,413
戦前土地会社経営地区	30	33,101	9,729	6,018	3,357
耕地整理6m以上地区	44	31,765	12,080	7,598	1,683
旧集落	42	29,917	11,997	4,934	2,044
旧市街	8	40,283	14,020	771	2,170
その他の市街地	443	32,639	9,877	5,737	2,648
高密度市街地	773	33,248	11,720	6,671	2,544
中・低密度市街地	1,734	13,568	1,958	850	861
合計	2,507	19,636	4,968	2,645	1,380

注）1メッシュは、6.25ha

3-3 大阪府域における密集市街地の抽出と分布

大阪府下における密集市街地の抽出を行う。まず、密集地の基準を検討し、設定した上で対象地域の抽出を行う。

(1) 方法

① 対象地域の設定

対象地域の条件については、

ア) 大阪府域（大阪市域をのぞく）における市街化区域内にあること。

大阪市域については、3-2においてのべた方法、基準により把握していることから、ここでは、大阪市域を除く大阪府域の市街化区域内を対象とする。

イ) 一定の宅地化の進展した地域とすること。

既成市街地（住宅地）を対象とする以上、一定の市街地の連担した地域を対象とする（図3-3-1）。具体的な指標としては、メッシュの区域面積から、道路、公園、河川、鉄軌道敷等の公共施設用地を除いたものを建築敷地（宅地）とみなし、宅地化率＝「建築敷地面積／メッシュ面積（25ha）」×100（％）と定義する。

この宅地化率に着目すると、同60％以上のメッシュは概ね既成市街地に相当し、そのメッシュは、大阪中央環状線よりも都心側に分布していること、同40～60％のメッシュは、空閑地の残存した市街地にみられること、また、同40％未満のメッシュは、進行途上の市街地であり、大阪中央環状線から大阪外環状線にかけての一带に分布している。こうした市街化状況と宅地化率との関係を踏まえて、対象とする既成市街地としては、宅地率40％以上とする。

ウ) 建物用途構成パターンが住居系市街地であること。

建物床面積の用途別内訳を、i) 住居系、ii) 商業系、iii) 工業系の3要素に大別して3角グラフにより4つの型をとりだす（図3-3-2）。

用途構成パターン大阪府域における分布の特徴を概観すると、i) 鉄道駅を核に商業系市街地が拠点的に分布していること、ii) 大阪市周辺部では、工業系と住工混在系が織り重なるように分布していること、iii) 外延部では、住居系市街地が広がっていること、エ) 泉州の各都市では、地場産業（繊維産業）と住居とが混在した市街地が展開していることである。

密集地の対象はこのうちの住居系メッシュとする。

② 活用資料

ア) 大阪府都市計画基礎調査の500mメッシュデータを使用することから、メッシュ単位での判定となること。

イ) データの時点は昭和60年都市計画基礎調査とする。（データがいささか古いことは否めないが、高度成長期から安定期への転換時期の市街化状況を把握することができる。低質市街地の大幅な変動がみられないことを考慮すれば、マクロな把握の上では、大きな誤差はないと判断できる。）

(2) 木造密集市街地の基準の設定

① 一般的特性

密集市街地の定義である「基盤未整備で、住宅が狭小、かつ建て詰まった市街地」から導き出されるキーワードとしては、「基盤の未整備性」「住宅の狭小性」「建て詰まり性」をとりあげる。

図3-3-1 連担市街地の分布

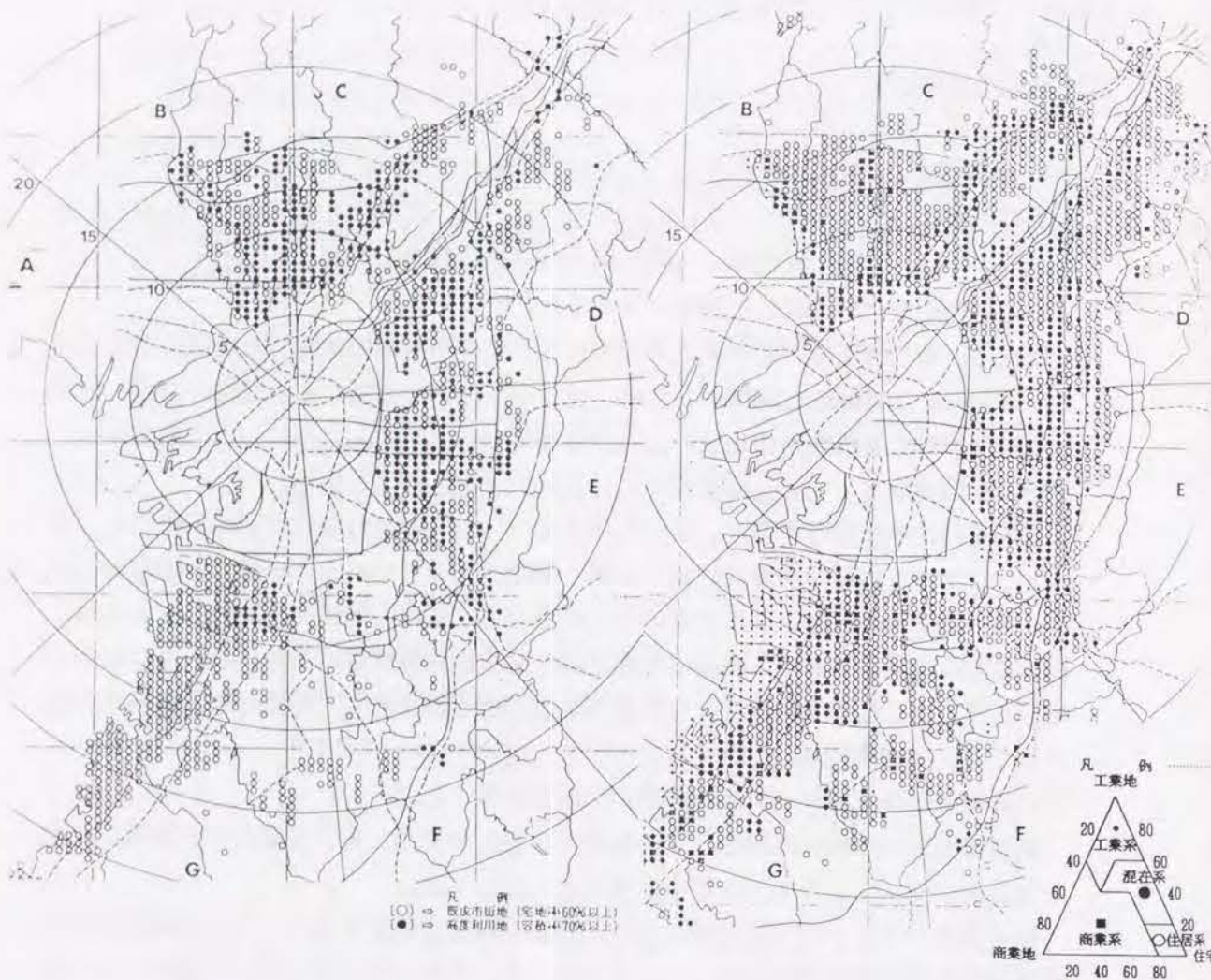


図3-3-2 建物用途パターンによる類型

られるが、市街地としての建て詰まりをみるには、建ぺい率が適切といえる。メッシュデータは、グロス（道路、河川、公園等公共用地を含む）でみる場合と、道路等を除いたネットみる場合があり、その意味合いは異なる。ここでは、先の宅地率の定義に使用した建築敷地とする。市街化区域における府下平均のグロス建ぺい率は32%である。これからネット建ぺい率を算定すると、 $32 / (100 - 20) = 40\%$ になる。建て詰まり性の基準として、平均より若干高い建ぺい率として40%を採用すると、この場合のネット建ぺい率は、 $40 / (100 - 20) = 50\%$ に相当する。

表3-3-1 住宅密集地の抽出基準

指 標	基 準	参 考（根 拠）
ア) 基盤未整備性	対市街地面積当り道路率（幅員4m以上）15%未満	全国345 地区の区画整理の道路率の最頻地は15～25%
イ) 住宅の小規模性	1世帯当り25畳未満	最低居住水準（換算値）＝約9畳／人×平均世帯人員2.9人＝26畳
ウ) 建て詰まり性	対市街地面積当り建ぺい率40%以上（セミグロス）	府下市街化区域平均32% 道路率20%の市街地の建ぺい率＝ $40 / (100 - 20) = 50\%$ に相当。

(3) 密集市街地の分布

密集市街地を定義づける3つの条件について、基盤の未整備状況を示したのが図3-3-3であり、また、狭小住宅市街地の分布を図3-3-4に、建て詰まり市街地の分布を図3-3-5に示す。そして、これらの3つの条件をオーバーレイ（重ねる）させて密集市街地を浮き彫りにして示したのが図3-3-6である。

以上を通じて、大阪府域（大阪市域を除く）における密集地（住居系）の面積は約3,100haと推定される。密集地に居住する人口は、約58万人、21万世帯（昭和60年）と推計される（表3-3-2）。これ

表3-3-2 密集地に居住する人口、世帯推計

	面積(ha)	人口(人)	世帯(数)
計	約 4,974	約 861,000	約 305,000
住居系	3,139	約 576,000	約 206,000
住工混在系	1,835	約 285,000	約 99,000
60/55 指数（住居系）		92.7	92.6

注）人口、世帯は、昭和60年現況

(4) 抽出方法上の課題

① 大阪府域においては都市計画基礎調査を活用する関係上、密集市街地の抽出は500mメッシュ、すなわち面積25ha単位での把握となる。これだけの広がりがある市街地という、大規模ニュータウンでもない限りひとつの住宅タイプ（建て方）で構成されていることは稀といえる。住宅タイプがいろいろ混じり合っている場合、住宅地特性が平準化されてしまう可能性がある。つまり、25haというメッシュ単位は住宅地特性をみるには、過大すぎるという。

② 第2は、大阪府の500mにしる大阪市の250mにしる、共通した課題であるが、メッシュデータそのものの持つ限界性がある。それは、地域の区画化を機械的に線引き処理をすることから、同じ性格の地区でもたまたまメッシュで分割されたり、逆に特性の

② 密集地を抽出する指標の設定

先の3つのキーワードについて指標化の基準となる根拠について述べる（表3-3-1）。

ア) 基盤未整備性

道路基盤の未整備性の基準としては、具体的には、全国（345地区）の区画整理事業計画における道路率（最頻値）は15～25%に分布していることを考慮して、対市街地面積当り道路率（幅員4m以上）15%未満とする。

イ) 住宅の小規模性

第2の基準の、住宅の小規模性について、本来居住水準の視点から検討すべきといえる。そこで、標準世帯について世帯員数毎に、最低居住水準の指標を与えて算定すると、最低居住水準（換算値）＝約9畳／人×平均世帯人員2.9人＝26畳となる。これは、床面積（専用）に換算すると、60㎡に相当する。メッシュデータの床面積データの区分に符号させると、1世帯当り25畳未満になる。

ウ) 建て詰まり性

第3の基準である建て詰まり性については、建蔽率、容積率、階数等の指標が考え

異なる住宅地が隣接しあっている場合にひとつのメッシュとして処理されてしまうため、地区の特性が平均化されてしまうという矛盾が生じることである。

この点は、住宅地の特性の類型化に関連する本質的な問題をはらんでいる。住宅の建て方とその集合あるいは、集積状況、市街地の開発時期と形成手法等の条件によって、単位を変えることも必要といえる。

③ こうしたメッシュデータの限界性に対して、近年、資料をメッシュ処理するのではなく、町丁単位で処理する方法が採用されている。町丁は住居表示により再編されると単位が大きくなるが、旧来からのもので継承している場合は、市街地の沿革や宅地化の単位の様相を反映していることがある。むろん、町丁であっても、住居表示の単位が大きい場合は、先のメッシュの場合と同じような問題があることにはかわりはないが、少なくとも、市街地の沿革についてはある程度反映させた抽出ができるといえよう。町丁単位の問題性は、規模がまちまちであることから、面積の把握等の数量的データ処理が著しく煩雑といえる。

図3-3-3 基盤未整備市街地の分布

- 市街化区域
- 宅地率40%以上
- 用途パターン住宅、住工混在系
- 道路率（4m以上道路面積／市街地面積）15%未満

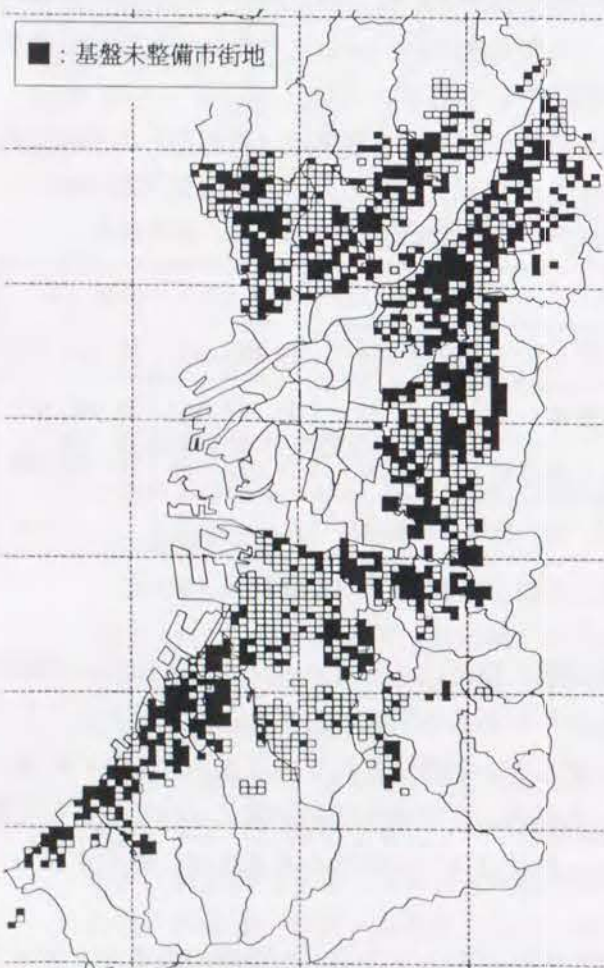


図3-3-4 狭小住宅市街地の分布

- 市街化区域
- 宅地率40%以上
- 用途パターン住宅、住工混在系
- 1世帯当たり畳数25畳未満

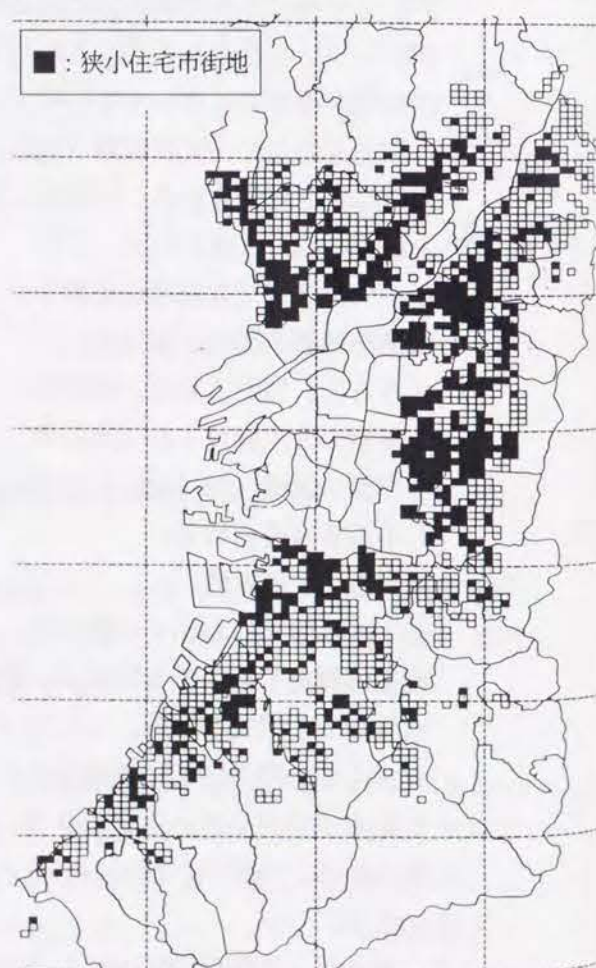


図3-3-5 建て詰まり市街地の分布

- 市街化区域
- 宅地率40%以上
- 用途パターン住宅、住工混在系
- 建蔽率（建築面積／宅地面積）40%以上

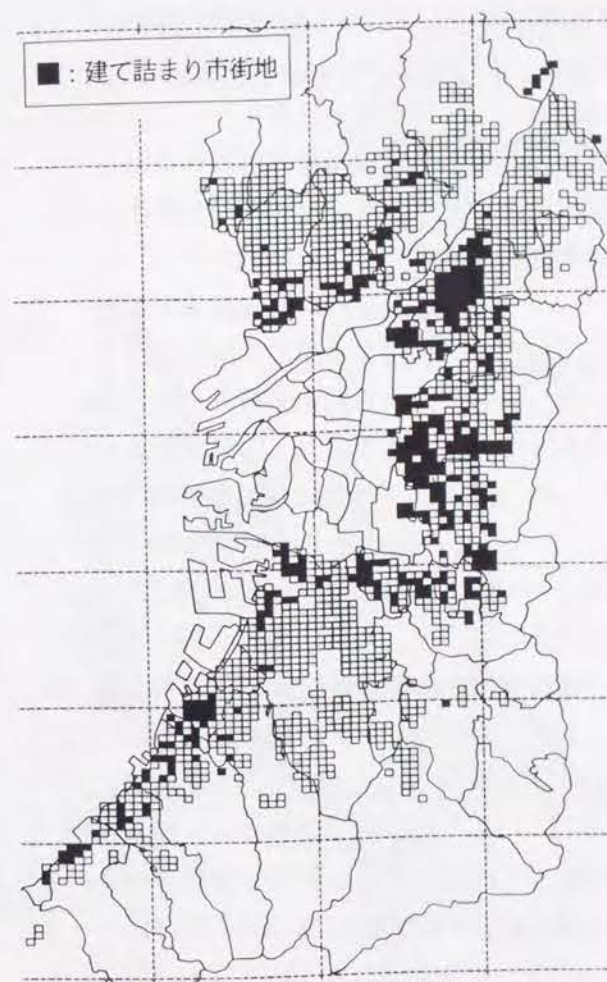
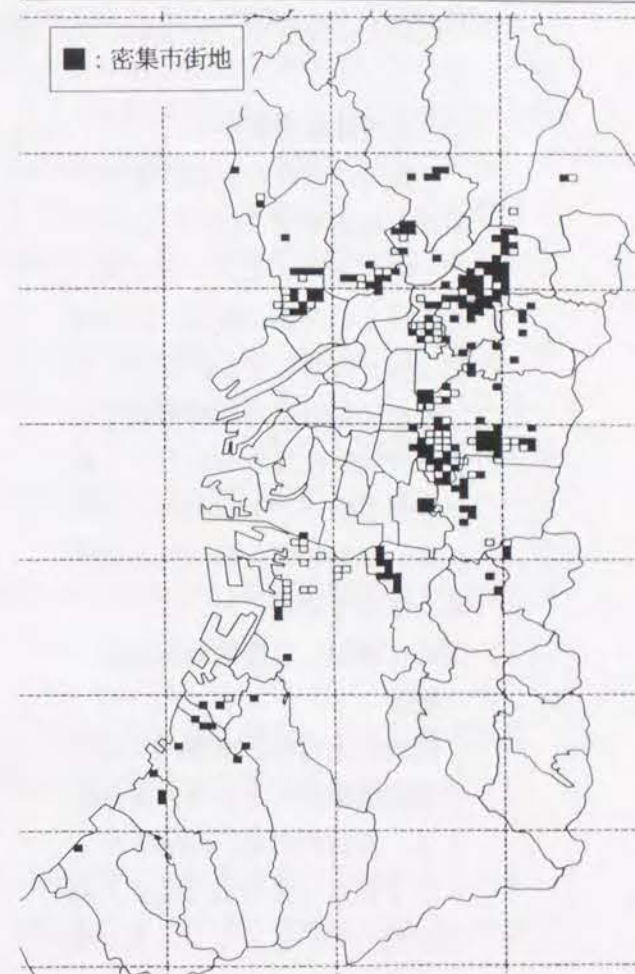


図3-3-6 密集市街地の分布

- 市街化区域
- 宅地率40%以上
- 用途パターン住宅、住工混在系
- 道路率（4m以上道路面積／市街地面積）15%未満
- 1世帯当たり畳数25畳未満
- 建蔽率（建築面積／宅地面積）40%以上



3-4 大阪市域における密集地域の特性と動向

(1) 密集地の概況(1975)

① 人口、世帯

第2節(3-2)において抽出した大阪市域における密集地は、全体で2,020haに達するが、そこにおける居住する人口は、昭和50年(1975年)現在、約59万人、19万世帯と推定される。密集地の平均人口密度は、297人/haで、全市平均144人/haの2倍以上の密度で、密集地の中には300~365人/haといった高密度な地区もみられる。

図3-4-1 連担化した密集市街地の分布

② 民営借家世帯率等

密集地における民営借家世帯率は、全市平均(48%)に対して、55%と7ポイントほど高い。65歳以上の高齢化率は、市平均(2.7%)に対して3.8%である。

昭和50年時点の年齢構成では、さほど高齢化はみられない。狭小居住世帯は、全市平均(10.4%)に対して、11.6%と若干高くなっている。

(2) 面的に連担した密集地の抽出

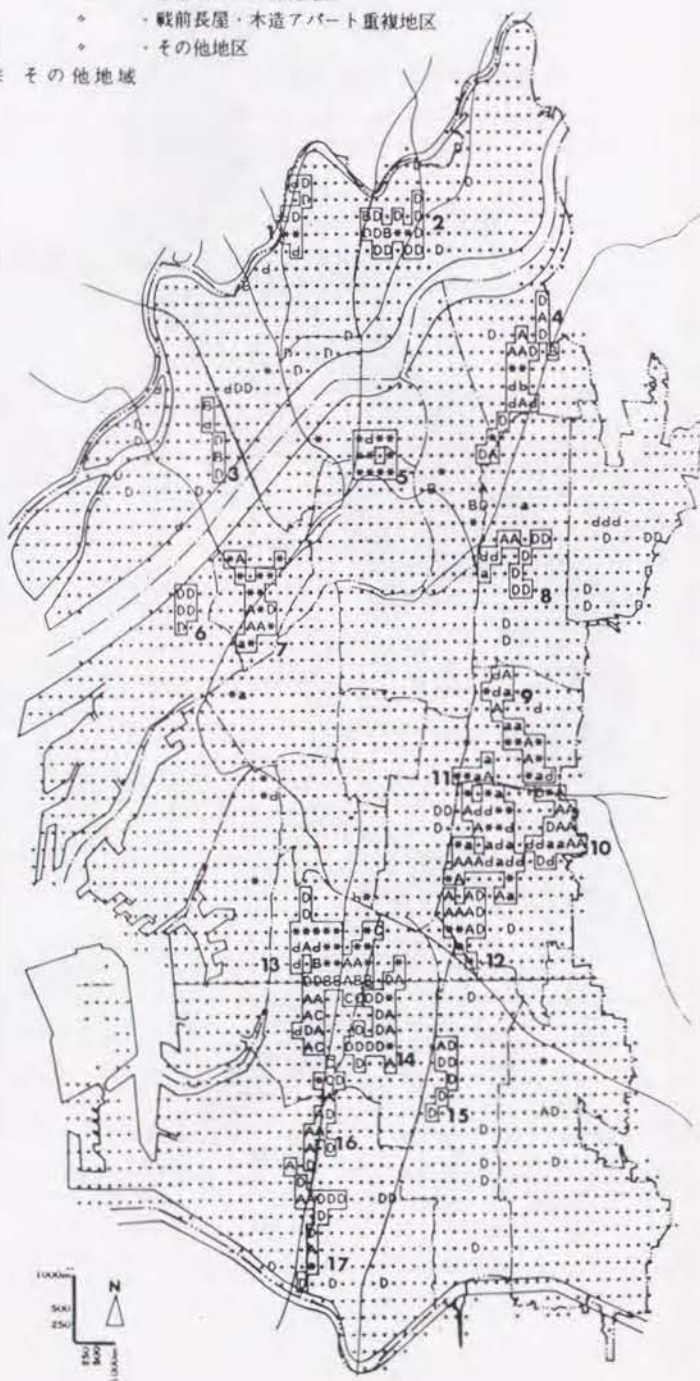
① 概況

面的に連担した密集地(以下、「連担密集地」という)を抽出する。具体的には、250mメッシュが5個(つまり31.25ha)以上連担しているメッシュを対象とする。その分布を図3-4-1に示す。全体で17カ所の連担密集地が認めることができる。連担密集地の面積は、計1,600haとなり、密集地全体の79%を占める。残りの約400haは、連担していない、いわば小規模な密集地といえる。

② 連担密集地の特長

連担した密集地の規模をみると、小規模な伝法地区(約28ha)の30ha程度から、大規模なものとしては、西成区花園西(約256ha)、生野区桃谷地区(210ha)のように、200~250ha

- A 住居系地域・戦前長屋特化地区
- B 〃 〃 〃 木造アパート特化地区
- C 〃 〃 〃 戦前長屋・木造アパート重複地区
- D 〃 〃 〃 その他地区
- a 住居混在地域・戦前長屋特化地区
- b 〃 〃 〃 木造アパート特化地区
- c 〃 〃 〃 戦前長屋・木造アパート重複地区
- d 〃 〃 〃 その他地区
- * その他地域



というかなり大規模なものまである。なお、100ha以上の大規模な密集地は5地区、また、中規模な50~100haは8地区になる。

③ 密集地と住宅の建て方との関係

連担密集地域について立地する住宅の建て方の特長をみる。密集地の抽出する際に着目した住宅の建て方である、戦前長屋特化地区、木造アパート特化地区、又は戦前長屋・木造アパート重複地区の3タイプをとりあげる。

ア) 戦前長屋特化地区を含む密集地域は17地区のうち、「三国地区」、「淡路地区」、「塚本西地区」、「本庄地区」、「伝法地区」の5地区を除く12地区にみられ、その中でも、「中道・今里地区」、「小路地区」、「桃谷東地区」、「生野南地区」といった市の内陸東部に位置する4地区において戦前長屋建住宅の集積が顕著である。

イ) 木造アパート特化地区を含む密集地域は17地区のうち、「淡路地区」、「塚本西地区」、「大宮地区」、「花園西地区」等4地区がみられ、戦前長屋特化地区よりは件数は少ない。

ウ) 淀川以北に立地している「淡路地区」及び「塚本西地区」の2地区については、木造アパート特化地区だけが分布し、戦前長屋特化地区は分布していない。これに対し、「大宮地区」、「花園西地区」の2地区は、木造アパート特化地区と戦前長屋特化地区の両特化地区が分布しており、特に「花園西地区」には戦前長屋・木造アパート重複地区の分布もみられる。

エ) 「三国地区」、「本庄地区」、「伝法地区」の3地区は、戦前長屋住宅や木造アパートの特化地区の分布していない地区である。

(3) 1975年における密集地域の地区別特長

連担密集地域の人口・世帯等の特性について昭和50年国勢調査により17地区毎に一覧に示したのが、表3-4-1である。その特長をまとめると以下のとおり。

① 人口・人口密度・世帯数

密集地域全体では、人口59万人、世帯数19万世帯で、全市の人口の21%をしめる。人口密度の特に高い地区は「花園西地区」(365人/ha)と「桃谷東地区」(303人/ha)でありいずれも300人/haを超えている。

② 民営借家世帯の比率

大阪市平均の民営借家世帯率48%に対し、密集地域では、平均55%であり、市平均より7ポイント高い。いずれのメッシュも概ね45~65%の範囲内にある。

③ 世帯員数7人以上の世帯の比率

世帯数のうち7人以上世帯率は、大阪市平均では2.1%であるのに対し、密集地域平均では、それが2.6%で、市平均よりわずかに高いという程度である。ところが、地域別にみるとかなり差があり、市の北部及び南部に位置する地域での7人以上の世帯比率は高い値となっている。特に、戦前長屋特化地区の「桃谷東地区」(5.3%)や「中道、今里地区」(3.8%)では、家族人数の比較的大きな世帯率が多いことを示している。

④ 高齢(65才以上)単身世帯率

65才以上の高齢者でかつ単身者の世帯は、密集地域の平均では3.8%を占めており、地域的にみると、2~5%の範囲内に分布している(市平均2.7%)。昭和50年当時は、さほど高齢化はみられなかったといえる。

⑤ 狭小過密居住世帯率

狭小過密居住世帯率は全市平均の10.4%対し、密集地域平均は11.6%であり、市平均より若干高い。地域別にみると、「伝法地区」(20.4%)、「花園西地区」(17.2%)の2地区で極端に狭小世帯が多く、他の地区では8~14%の間に分布している。

表3-4-1 密集地の地域毎の人口・世帯等の特性 (1975年)

地区名	行政区	面積 (ha)	人口 (千人)	人口密度 (人/ha)	世帯数 (千)	土地利用			立地条件 (最寄駅)	民営借家 世帯率	7人以上 世帯率	65才以上 単身世帯率	狭小 世帯率
						住居	住工混在	その他					
1. 三国地区	淀川区	49.6	12.3	248.0	4.1	37.8	37.0	25.2	阪急 三国	59.5	1.7	2.6	12.2
2. 淡路地区	東淀川区	93.8	24.1	256.9	8.3	86.7	0.0	13.3	阪急 淡路	52.9	1.7	3.0	9.7
3. 塚本西地区	西淀川区	30.2	8.6	284.8	3.2	79.3	20.7	0.0	国鉄 塚本	66.5	1.2	2.3	13.7
4. 大宮地区	旭区・都島区	116.6	29.0	248.7	9.4	62.9	21.1	16.0	京阪 千林・関目	49.1	2.0	3.4	7.6
5. 本庄地区	大淀区北	68.8	20.5	298.0	6.5	0.0	9.1	90.9	地下鉄 天六	49.2	3.1	4.3	11.9
6. 伝法地区	此花区	28.4	9.2	323.9	2.2	100.0	0.0	0.0	阪神 伝法	53.2	3.3	5.2	20.4
7. 野田地区	福島区	99.9	26.4	264.3	8.0	31.3	6.3	62.5	阪神 地下鉄 野田	48.0	3.0	4.3	8.3
8. 鷺野地区	城東区	65.4	18.2	278.3	5.5	74.1	25.9	0.0	国鉄 鷺野	44.2	3.3	3.6	10.0
9. 中道今里地区	東成区	104.2	30.3	290.8	9.0	18.5	43.6	37.4	国鉄 森之宮 地下鉄 今里	54.9	3.8	3.7	11.6
10. 小路地区	生野区	93.9	28.6	304.6	8.3	60.5	32.8	6.7	地下鉄 今里	49.6	4.2	3.2	9.6
11. 桃谷東地区	生野区	209.9	63.6	303.0	18.2	23.6	44.1	32.3	国鉄 桃谷	46.9	5.3	4.0	9.9
12. 生野南地区	生野区	81.3	27.5	338.3	8.4	69.2	7.7	23.1	国鉄 寺田町	52.8	3.2	4.1	12.0
13. 花園西地区	西成区	256.3	93.6	365.2	31.5	58.5	9.8	31.7	地下鉄 花園	64.2	2.2	4.8	17.2
14. 松虫地区	阿倍野区	112.5	29.7	284.0	10.0	83.3	0.0	16.7	南海 松虫	52.9	1.6	3.8	9.0
15. 南田辺地区	東住吉区	43.8	11.5	262.6	3.7	100.0	0.0	0.0	国鉄 南田辺	52.7	1.8	4.5	7.8
16. 粉浜地区	住吉区	75.0	22.2	296.0	8.0	91.7	0.0	8.3	南海 粉浜	59.1	1.3	3.8	9.2
17. 足立地区	住之江区	74.0	20.8	281.1	7.1	91.5	0.0	8.5	南海 住之江	59.6	1.3	3.9	10.0
その他の地区	—	416.5	114.8	275.6	37.3	69.7	6.6	16.6	—	55.5	2.1	3.0	11.4
合計	—	2,020.1	590.9	296.9	188.7	59.3	17.0	23.7	—	54.8	2.6	3.8	11.6

(4) 密集地域の75年から90年への変動

ここでは、密集地について、昭和50(1975)年から平成2(1990)年にかけての15年間の変動をみる。先に摘出した密集市街地の区域における人口、世帯を中心に以下の項目に着目してその動向を分析する。資料はメッシュデータの国勢調査結果である(表3-4-2)。

① 人口の変動

人口は、この15年間に全市的には6%の減少を示しているが、密集地では、38%の減少がみられる。密集地の地区毎には、58~64%といった著しい減少地区もある。こうした人口の減少に伴い、密集地全体の人口密度は、292人/haから181人/haへと110人/haも減少している。

また、人口密度は、90年には181人/haで、全市平均(126人/ha)の1.5倍の密度水準にある。75年が292人/ha、全市平均の2.2倍であったのが、相当に低下したといえる。

② 世帯の変動

世帯数は、全市的に単身世帯の増加のため、全世帯数で20%の増加がみられるが、逆に、密集地では6%の減少となっている。

表3-4-2 密集地域の人口、世帯の変動 (1975年~90年)

地区名 (行政区)	面積 (ha)	人口 (千人)			人口密度 (人/ha)			世帯数 (千)		
		75年	90年	増減率	75年	90年	増減率	75年	90年	増減率
1 三国地区 (淀川区)	49.6	12.3	12.9	▲ 5	247.7	261.0	▲ 5	4.1	4.4	▲ 6
2 淡路地区 (東淀川区)	93.8	24.1	15.6	▲ 36	257.4	166.0	▲ 36	8.3	8.5	▲ 2
3 塚本地区 (西淀川区)	30.2	8.6	5.0	▲ 41	284.6	166.6	▲ 41	3.2	2.7	▲ 14
4 大宮地区 (旭区・都島区)	116.6	29.0	23.9	▲ 18	248.4	204.7	▲ 18	9.4	9.8	▲ 5
5 本庄地区 (北区)	68.8	20.5	16.2	▲ 21	297.8	235.2	▲ 21	6.5	6.4	▲ 1
6 伝法地区 (此花区)	28.4	9.2	6.2	▲ 32	324.4	220.0	▲ 32	2.8	2.1	▲ 24
7 野田地区 (福島区)	99.9	26.4	11.2	▲ 58	264.4	112.0	▲ 58	8.0	7.3	▲ 9
8 鷺野地区 (城東区)	65.4	18.2	13.9	▲ 23	277.7	212.8	▲ 23	5.5	5.4	▲ 1
9 中道今里地区 (東成区)	104.2	31.2	18.9	▲ 39	299.0	181.0	▲ 39	9.2	9.0	▲ 3
10 小路地区 (生野区)	93.9	28.6	10.2	▲ 64	304.7	108.9	▲ 64	8.3	8.3	▲ 1
11 桃谷東地区 (生野区)	209.9	63.6	42.7	▲ 33	303.1	203.4	▲ 33	18.2	16.5	▲ 9
12 生野南地区 (生野区)	81.3	27.5	17.9	▲ 35	338.1	219.8	▲ 35	8.4	7.4	▲ 11
13 花園西地区 (西成区)	256.3	94.6	60.4	▲ 36	369.0	235.7	▲ 36	32.0	27.8	▲ 13
14 松虫地区 (阿倍野区)	112.5	29.7	21.2	▲ 29	264.3	188.6	▲ 29	10.0	8.6	▲ 14
15 南田辺地区 (東住吉区)	43.8	11.5	8.8	▲ 23	263.4	201.8	▲ 23	3.7	3.5	▲ 7
16 粉浜地区 (住吉区)	75.0	22.2	11.5	▲ 48	295.9	152.8	▲ 48	8.0	6.9	▲ 14
17 足立地区 (住之江区)	74.0	20.8	14.4	▲ 31	281.4	194.4	▲ 31	7.1	6.6	▲ 8
18 その他計	416.5	111.4	54.8	▲ 51	267.4	131.7	▲ 51	36.2	35.6	▲ 2
19 合計	—	2,021.1	589.4	▲ 38	291.8	181.1	▲ 38	188.7	176.8	▲ 6
大阪市全体	—	2,081.0	2,779.0	▲ 6	183.5	126.1	▲ 6	874.7	1,050.6	▲ 20

地区名	民営借家率 (%)			民営借家数 (百世帯)			6人以上世帯率 (%)			6人以上世帯数 (百世帯)		
	75年	90年	増減率	75年	90年	増減率	75年	90年	増減率	75年	90年	増減率
1 三国地区	59.5	54.9	▲ 8	24.6	24.1	▲ 2	5.0	2.4	▲ 52	2.1	1.0	▲ 50
2 淡路地区	52.9	52.1	▲ 2	44.0	44.4	▲ 1	5.2	2.1	▲ 60	4.4	1.8	▲ 59
3 塚本地区	66.4	57.0	▲ 14	21.0	15.4	▲ 26	3.9	2.9	▲ 26	1.2	0.8	▲ 37
4 大宮地区	49.2	46.3	▲ 6	46.1	45.6	▲ 1	6.4	2.7	▲ 58	6.0	2.6	▲ 56
5 本庄地区	49.2	50.9	▲ 3	31.7	32.4	▲ 2	8.1	3.3	▲ 59	5.2	2.1	▲ 60
6 伝法地区	51.2	39.2	▲ 23	14.2	8.3	▲ 42	7.1	3.8	▲ 46	2.0	0.8	▲ 59
7 野田地区	48.0	43.7	▲ 9	38.2	31.7	▲ 17	9.2	3.7	▲ 60	7.3	2.7	▲ 64
8 鷺野地区	44.2	36.6	▲ 17	24.2	19.8	▲ 18	9.0	3.9	▲ 56	4.9	2.1	▲ 57
9 中道今里地区	55.1	44.5	▲ 19	50.4	39.8	▲ 21	10.0	4.1	▲ 59	9.2	3.7	▲ 60
10 小路地区	49.6	46.3	▲ 7	40.9	38.5	▲ 6	11.0	5.2	▲ 53	9.1	4.3	▲ 52
11 桃谷東地区	46.9	41.1	▲ 12	85.0	68.0	▲ 20	13.1	6.0	▲ 54	23.7	10.0	▲ 58
12 生野南地区	52.3	42.4	▲ 19	43.7	31.4	▲ 28	8.1	4.1	▲ 50	6.8	3.0	▲ 55
13 花園西地区	64.6	58.6	▲ 9	206.3	162.7	▲ 21	5.8	2.7	▲ 54	18.6	7.4	▲ 60
14 松虫地区	52.9	42.9	▲ 19	52.8	36.9	▲ 30	4.9	2.7	▲ 45	4.9	2.3	▲ 53
15 南田辺地区	52.7	48.3	▲ 9	19.8	16.8	▲ 15	5.9	3.4	▲ 43	2.2	1.2	▲ 47
16 粉浜地区	59.1	50.1	▲ 15	47.1	34.5	▲ 27	4.8	2.2	▲ 53	3.8	1.5	▲ 60
17 足立地区	59.6	50.2	▲ 16	42.2	32.9	▲ 22	5.0	2.6	▲ 48	3.6	1.7	▲ 51
18 その他計	54.7	50.1	▲ 8	197.6	178.7	▲ 10	6.2	3.0	▲ 51	22.2	10.7	▲ 52
19 合計	54.7	48.8	▲ 11	1,030	862	▲ 16	7.3	3.4	▲ 54	137.1	59.8	▲ 56
大阪市全体	48.2	43.4	▲ 10	4,208	4,291	▲ 2	6.1	2.7	▲ 55	532.5	272.0	▲ 49

地区名	単身世帯率 (%)			単身世帯数 (百世帯)			高齢者率 (%)			高齢者数 (百世帯)		
	75年	90年	増減率	75年	90年	増減率	75年	90年	増減率	75年	90年	増減率
1 三国地区	25.8	34.1	32	10.7	15.0	40	8.0	11.3	41	9.9	14.6	48
2 淡路地区	27.9	41.8	50	23.2	35.6	53	8.3	18.2	118	20.2	28.4	41
3 塚本地区	30.6	33.8	10	9.7	9.2	▲ 5	7.6	19.9	163	6.5	10.0	54
4 大宮地区	22.0	33.3	52	20.6	32.7	59	10.3	16.6	61	29.8	39.6	33
5 本庄地区	24.6	41.2	68	15.8	26.3	66	11.2	16.8	50	22.9	27.2	19
6 伝法地区	18.1	23.8	31	5.0	5.0	0	9.0	13.9	54	8.3	8.7	4
7 野田地区	18.3	29.2	59	14.6	21.2	45	12.0	31.8	166	31.6	35.6	13
8 鷺野地区	17.0	25.6	50	9.3	13.8	49	9.5	16.5	73	17.3	22.9	32
9 中道今里地区	15.7	24.9	59	14.3	22.3	55	10.2	22.6	120	31.9	42.6	34
10 小路地区	14.5	25.4	75	12.0	21.1	77	9.0	34.8	285	25.9	35.6	38
11 桃谷東地区	16.5	25.2	53	29.9	41.6	39	9.4	17.5	87	59.5	74.8	26
12 生野南地区	18.3	24.2	33	15.3	18.0	18	9.8	20.1	106	26.9	36.0	34
13 花園西地区	25.6	39.1	53	81.6	108.8	33	9.4	19.3	105	88.9	116.5	31
14 松虫地区	22.2	28.3	28	22.1	24.4	10	9.8	17.2	76	29.1	36.5	25
15 南田辺地区	20.8	32.1	54	7.8	11.2	44	11.3	17.7	57	13.0	15.7	20
16 粉浜地区	28.9	33.7	17	23.0	23.2	1	10.2	24.3	139	22.6	27.8	23
17 足立地区	22.5	30.2	34	15.9	19.8	24	10.1	18.5	84	20.9	26.7	27
18 その他計	23.6	34.5	46	85.3	123.1	44	8.3	22.6	173	92.1	123.8	34
19 合計	22.1	32.4	47	416	572	38	9.5	19.8	109	557	723	30
大阪市全体	20.8	33.2	60	1,816	3,285	81	7.5	11.7	55	2,096	3,062	46

注) 高齢者は65歳以上、増減率は90年の75年比(▲減少を示す)

資料) 国勢調査(1975、1990)

③ 単身世帯の変動

単身世帯は、全市では81%の増加に対し、密集地でも増加しているものの、増加率は全市ほどではなく38%の増加に留まっている。

④ 多人数世帯率の変動

6人以上の世帯の変動率をみると、これは全市55%の減少とほぼ同じ傾向を示す。また、世帯数の減少率も全市とほぼ同じ傾向を示している。

⑤ 民営借家の変動

民営借家率の変動をみると、全市は10ポイント低下、密集地は11ポイントの低下であることからすると全市の傾向に近いようであるが、民営借家数の変動率をみると全市的には2%の増加であるのに、密集地では16%が減少している。中には、20ポイントの低下もみられる地区があるが、これらは、老朽長屋等の建替えに伴う除却、もしくは、バブル経済期における地上げ等による除却と推察される。

⑥ 高齢者率

65歳以上の高齢者の比率をみると、全市は、1975年 7.5%が1990年11.7%と 3.2ポイントの増加であるのに対して、密集地では、75年 9.5ポイントが90年19.8ポイントというように、10.3ポイントの増加である。中には、20%を超えて24~30%の地区もみられる。

(5) 変動分析のまとめ

① 高齢化率が20%に接近している要因としては、高齢化率を測るのに、高齢者数/人口×100 の分母の人口減少が大きく要因しているためと考えられる。一方で、若年世帯がほとんど来住することがないために、分母の小さくなった分だけ高齢化率はあがることになる。また、当然のこととして高齢単身世帯の増加もあることから、全体としては高齢化率をおしあげている。

このように、高齢化率だけでなく、人口の減少は、地域社会としての日常コミュニティの諸活動はもとより、消防防災、福祉面の活動等の地域活力維持の点で大きな問題を投げかけているといえる。

② 人口密度の減少は、そのこと自体は、数値の上では過密の緩和にみえるが、居住水準の向上と関連して起こるのではなく、密集地がかつて保持していた活力のある世帯の減少を伴って生じていることに注目しないわけにはいかない。つまり、人口密度の低下は、平均床面積の増大となることから、居住水準の向上の兆候とみては、大きな認識ちがいである。むしろ、インナーシティ問題の兆候とみることもできる。

3-5 結語

結語を以下にまとめる。

(1) 密集地の抽出と都市内分布

① 政策対象としての要整備市街地である木造住宅が密集した低質市街地、つまり、密集市街地の基準を設定し、大都市圏である大阪府域および、その母都市としての大阪市域における分布とその面積規模を把握した。

大阪府域（大阪市域を除く）における密集地は、約5,000ha 存在し、また、大阪市域では約2,000ha が抽出された。それぞれの基準が異なることから、単純合算は厳密性を欠くのではあるが、マクロ的にいえば、大阪府下にはあわせて約7,000ha の密集市街地が分布していると推定される。

② この低質な市街地のウェイトは、大阪府都市計画市街化区域（90,143ha）の約8%に相当する大きさである。戦後の経済の高度成長が終焉した昭和50年当時の大阪府DID（人口集中地区）面積（72,543ha）に対して約10%のウェイトを占める。

③ 低質市街地の基準としては、大阪市域では、長屋建住宅・木造賃貸共同住宅（本文では、木造アパートという）に代表される低質な木造住宅を視野にいれて、ア）面的整備事業が適用されていない市街地、つまり、道路基盤の未整備状態である市街地であって、イ）高密度の人口密度（200人/ha以上）を擁する市街地を選定した。この市街地を建ぺい率サイドからみると、宅地面積に対するネット建ぺい率が60%以上に相当する。

次に、大阪府下（大阪市除く）の場合について、その基準は、ア）基盤の未整備性、イ）住宅の小規模性、ウ）建てづまり性、の3条件で選定している。

④ なお、ここでメッシュデータの有用性と限界性について指摘しておく。要整備対象地区の抽出のため、メッシュデータは、広域的な分布構造について単位空間ごとに類型化できることか有用である。ただ、この際のメッシュ単位規模について大阪市域では、250m（面積6.25ha）とかなり小規模であるのに対して、大阪府域のメッシュは500mで単位規模（面積25ha）がやや大きいため、住宅地の特性を反映させるには若干の課題があるといえる。

(2) 大阪市における密集地の特性と動向

① 大阪市において密集地域は2,020ha 分布しているが、連担した面的な密集地は、17カ所、計1,600ha が存在している。その面積規模は、50~100ha のものが多く、100ha 以上の規模のものや200ha 以上の大規模タイプもある。

② 密集地に居住する人口は、1975年には、59万人、19万世帯であったが、1990年には、37万人、18万世帯と減少している。この15年間で密集地の人口は、約40%の減少となっている。一方、高齢化（65歳以上）率は、20% 近くに急伸している。人口の減少と高齢化の進展は、地域社会としての活力低下が懸念される。

③ 密集地を構成する住宅タイプは、戦前長屋建住宅と木造アパートであるが、この両者が重複（複合）している地区、単独要素で特化している地区、両タイプとも低率である地区など多様である。しかしながら、戦前長屋建住宅による集積地区は、密集地の主要タイプといえる。逆に、大阪府域においては、木造アパート特化地区の分布は府下に比べて少ない。

第4章 優先整備対策地区の 摘出方法の考察

第4章 優先整備対策地区の抽出方法の考察

4-1 はじめに

(1) 目的

ある地区の住環境整備計画を立案するにあたり、すでに全市的な住環境整備方針が策定されていて整備対象地区が位置づけされている、あるいは上位計画においてそれぞれの地区ごとの整備の基本的な方向づけがされている場合¹⁾は別として、調査対象地区が、即、事業計画対象地区になることは稀である。住環境整備の調査対象区域は、通常、数ha程度から10ha～20ha以上というように広い範囲にわたって設定される。

この中から優先的に整備対策地区を抽出するには、現況調査、住環境上の課題地区（街区、箇所）の抽出、整備目標、方針の検討といった手順を経てすすめられる。この場合、計画目標は地区に内在する住環境上の課題を解消するという視点から接近して設定される。他方で、事業主体である自治体の財政力²⁾、権利者の合意形成の見通し等の事業化条件の実現可能性が考慮される。前者の課題解消の観点からは整備対策区域は拡大化する傾向になるが、後者の観点からは、むしろ事業対応区域をできるだけ限定しがちになるのが常といえる。こうした事情から整備対策地区は、＜現況調査＞→＜課題の把握＞→＜整備目標の設定＞→＜整備対策地区抽出＞といった直列型のフローよりも、むしろ、「整備目標水準」と、「整備対策地区の設定」とは、相互にフィードバックされる並進型フローが有効といえる。

したがって、広範な調査対象の中から、住環境整備の対策街区をいかに的確に抽出できるかは、関係住民の合意形成を得るためにも実践的には重要な課題といえる。

以上の問題意識を受けて、本章では、所与の広い区域にわたる調査対象地区の中から整備の優先される課題地区、あるいは整備の必要度の高い地区、つまり、優先整備対策地区の抽出方法論を考察する。

(2) 街区診断方法論の考察

この目的に接近するには、小単位における住環境条件の評価作業が課題といえる。住宅・住環境条件の評価を、健康診断になぞらえて、ここでは＜住環境診断＞とよぶことにする。この診断にあたっての検討事項は、ア) 適切な単位空間の設定、イ) 診断項目の選択と評価基準の設定、ウ) 個別評価指標による作業、エ) 個別指標の総合化、オ) 整備対象街区の抽出等である。

ケーススタディの対象は、

- i) 大都市に展開する要整備対象である木造賃貸共同住宅（木賃住宅）型の密集地としての豊中市二葉町・大島町地区（約24ha）
- ii) 地方都市における旧中心部における空洞化の事例としての香川県大内町三本松地区（約22ha）

をとりあげる。なお、いずれも区域面積は20ha以上を有する比較的大規模な地域である。

① 単位空間の考察

住環境診断の基礎となる単位空間としては、町丁、街区、指定統計調査区などが考えられる。

単位空間の条件としては、次の3点である。

ア) 単位空間規模の偏りが少なく、単位空間としてみた土地利用、住宅の種類等が同質であることが必要条件といえる。単位空間は、区画道路等の物的条件を境界とするのが適当といえる。

ところで、密集地は、市街地形成の経緯からして区画道路等の物的条件が明確化されていない場合が多いため、土地利用状況、住宅タイプ（長屋建、1戸建、木造アパートなどで住宅形式ともいう）、市街化時期等のまとまりにより、単位空間の区画化をすることもやむを得ないといえる。

イ) 既往の統計調査データの入手可能性を考慮して、指定統計調査の調査区単位と整合させておくことが有効といえる。

対象区域全域についての人口・世帯や、住宅、事業所等の資料については、国勢調査の調査区データ、事業所統計の調査名簿等が活用できる場合は、有効なデータとなりうる。こうした調査区の単位もあわせて検討しておくのがよい。

なお、国勢調査区は、原則50世帯を単位となるように、実査の現実性を考慮して設定されるが、その区域界は必ずしも物的条件とはなっていない。こうした場合、随時、調査区域を統合して区画の整形化を事前に図っておく必要がある。

また、建物データとして、固定資産税の集計結果を活用する場合には、単位空間は町丁が有効であるが、町丁規模に大小のばらつきがあることや、公共建物、公的住宅などが非課税のため、民間建物データに限られること、市街地の特性をあらわしていない等の問題がある。しかし、建物床面積データを基礎資料として活用できる有利性がある。

ウ) 街区の変容について時間的変化状況をみようとする、定期的な実施される悉皆調査でもある指定統計調査データが有効である。ただし、留意すべきは、調査区界が調査時点に変更されることがあるため、調査時点における単位空間の集約再編が必要となること、このとき共通する調査区が限定される場合があるなど時系列的变化の把握は一定の限界もあることを考慮しておかねばならない。

エ) 住環境の評価指標として、住宅条件（用途、構造、階数、不良度³⁾あるいは老朽度等⁴⁾）を採用する場合は、これらの項目は指定統計には存在しないことから、現調査により対応しなければならない。この場合、調査対象区域によっては、調査エネルギー、時間等との関係から限定せざるを得ないことになる。また、事後に事業制度手法を考慮する場合には、事前に事業手法上の要件として定められている調査項目をとりあげておくことも実務的には有用といえる。

オ) 調査結果を計画立案に継承させる観点から、診断単位と計画単位とをできるだけ整合できるのが望ましいが、指定統計調査の調査区は、調査の時点により、変更されることが多いので、現実的には一般的とはいえない。

② 選定指標の基本的考え方

ア) 住環境評価のための普遍的指標の設定は難しいことでもあり、第1ステップの調査計画段階においては、その必要もないといえる。各々の調査目的や地区特性に応じて選択的に設定すべきものとする。具体的にはケーススタディにおいて考察する。

イ) 街区単位で住環境の評価にあたり、物的側面だけでなく、地域の活力、人口の流動性に着目した社会的側面を把握する。社会的側面のひとつに居住者の意向条件も反

映されるべきものとするが、居住者の意識はまちづくり活動を通じて、計画条件の提示によりダイナミックに変化・発展していくという視点に立ち、今回の評価指標にはあえてとりあげない。それは、住民意向の把握を不要ということの意味するのではなく、この段階では、客観的な側面の指標を主として採用するのが先決と考えるからである。

4-2 豊中市二葉町・大島町地区におけるケーススタディ

(1) 地区の位置づけと概況

① 立地

庄内地域は、豊中市の南部にあって、名神高速道路、天竺川、神崎川、旧猪名川によって囲まれた地域（面積約425.5ha）である。ケーススタディ対象の二葉町・大島町地区は、庄内地域の西南部に位置し、阪急神戸線と神崎川に接する区域（約24ha）である。最寄駅は、阪急神戸線神崎川駅で、徒歩10～15分圏にある（図4-2-1）。なお、地区の町丁界を図4-2-2に示す。

図4-2-1 庄内地域、および二葉町・大島町の位置



図4-2-2 二葉町・大島町の町丁界



庄内地域のまちづくりの経緯は、第1章3節(1)で述べているが、昭和62年に「新・庄内住環境整備計画」が策定され、その中で面的整備拠点が4地区設定され、二葉町・大島地区もそのひとつとして位置づけられている。

庄内地域の人口動向を図4-2-3に示す。昭和46年以降社会減に入り、昭和50年代の社会減のピークは、昭和52年～54年で、年間2,000人にもなった。54年以降その傾向は緩和するものの、昭和59年～61年にかけて年間600人前後の流出で、60年代に入って再び減少が強まる傾向にある。一方、自然増は、庄内地域ではきわめて少なく、社会減が自然増を上回る人口は絶対減となっている。

② 人口、世帯の動向

二葉町・大島町地区人口は、昭和45年以降減少を続け、昭和60年には45年当時の65%程度まで減少している。また、世帯数も人口同様、昭和45年以降減少を続け昭和60年に約1,800世帯（45年の約75%）となっている。

③ 土地利用

ア) 土地利用現況

昭和63年現況調査によると、全体的には、宅地が76.3%、公共用地が21.2%となっており、農地も若干(2.5%)残っている(表4-2-1)。土地利用の内訳をみると、宅地のうち住宅等が約半数を占めており、道路率は18.2%と意外と高いのは、外周道路のうち、中心線以内の部分が含まれているためといえる。町丁別では、二葉町1丁目では空地が20%、駐車場が14.5%、農地が5.7%と空地系で高くなっている。

イ) 空地の用途現況

全体として駐車場が約40%と最も多く、次いで、未利用地・未建築地は約30%である。公園は7ヶ所で、空地全体の1割を占めている(表4-2-2)。

二葉町1丁目では、駐車場および未利用地・未建築地は多いが、田・畑などの農地が2割程度みられる。また、大島町1丁目、2丁目では駐車場が約半数を占める。

表 4-2-1 土地利用現況 (単位, 100 m²)

区分		面積(比)	
公共用地	道路	445(18.2)	520(21.2)
	水路	25(1.0)	
	公園	50(2.0)	
宅地	住宅等	1,335(54.4)	1,871(76.3)
	工場等	108(4.4)	
	駐車場	231(9.4)	
	空地	197(8.0)	
農地	田・畑	62(2.5)	62(2.5)
合計		2,453(100)	

(資料) 昭和63年現況調査

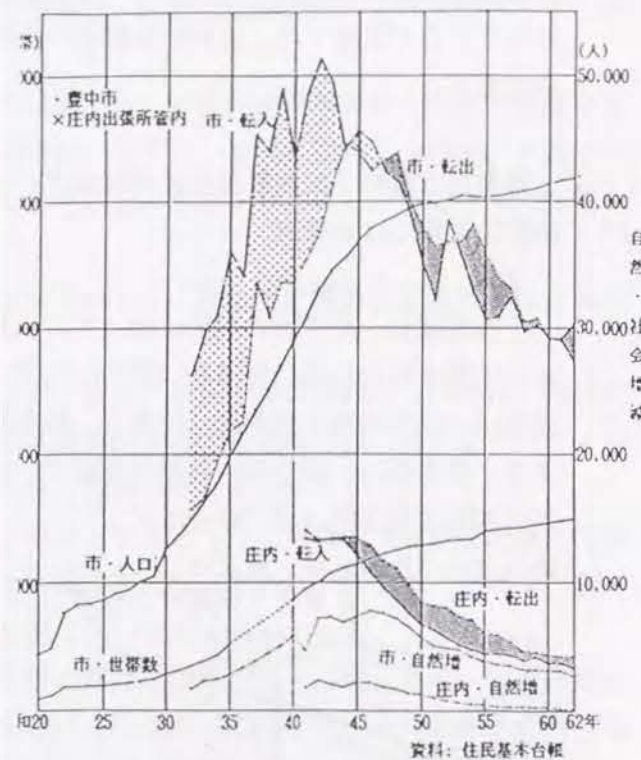
④ 建物現況

ア) 用途

地区全体で建物は998棟あり、専用住宅が710棟、約70%を占めており、併用住宅と合わせると、住宅系が約85%と大半を占めている(表4-2-3)。

イ) 構造

図 4-2-3 庄内地域全体の人口動向



地区内の建物のうち、約9割は木造である。鉄骨造、RC造も点在するが、これらのほとんどは、工場、倉庫、ガレージ等である(表4-2-4)。

ウ) 階数

階数は、2階建が6割強と最も多く、次いで、1階建が約3割となっており、1～2階の低層建築物が、全体の9割以上を占めている。

エ) 建築時期

昭和30年代が最も多く、地区全体の6割近くを占めており、昭和30年代以前に建築された、つまり、築後30年以上経過している建物が、全体の7割以上を占めている。

⑤ 住宅の建て方(タイプ)

ア) 全体傾向

住宅の建て方の分布を示したのが、図4-2-5である。棟数比では地区全体で一戸建が56.1%と過半を占め、次いで長屋建が26.5%と多い(表4-2-5)。戸数比では、文化住宅が最も多く(36.7%)、次いで長屋建が、28.1%となっている(表4-2-6)。

町丁別にみると、大島町1丁目では文化住宅が多く(約45%)、また、大島町2丁目および3丁目の一部では、旧集落が含まれるため、一戸建が多くなっている。

図 4-2-4 住宅の種類(建て方)別分布

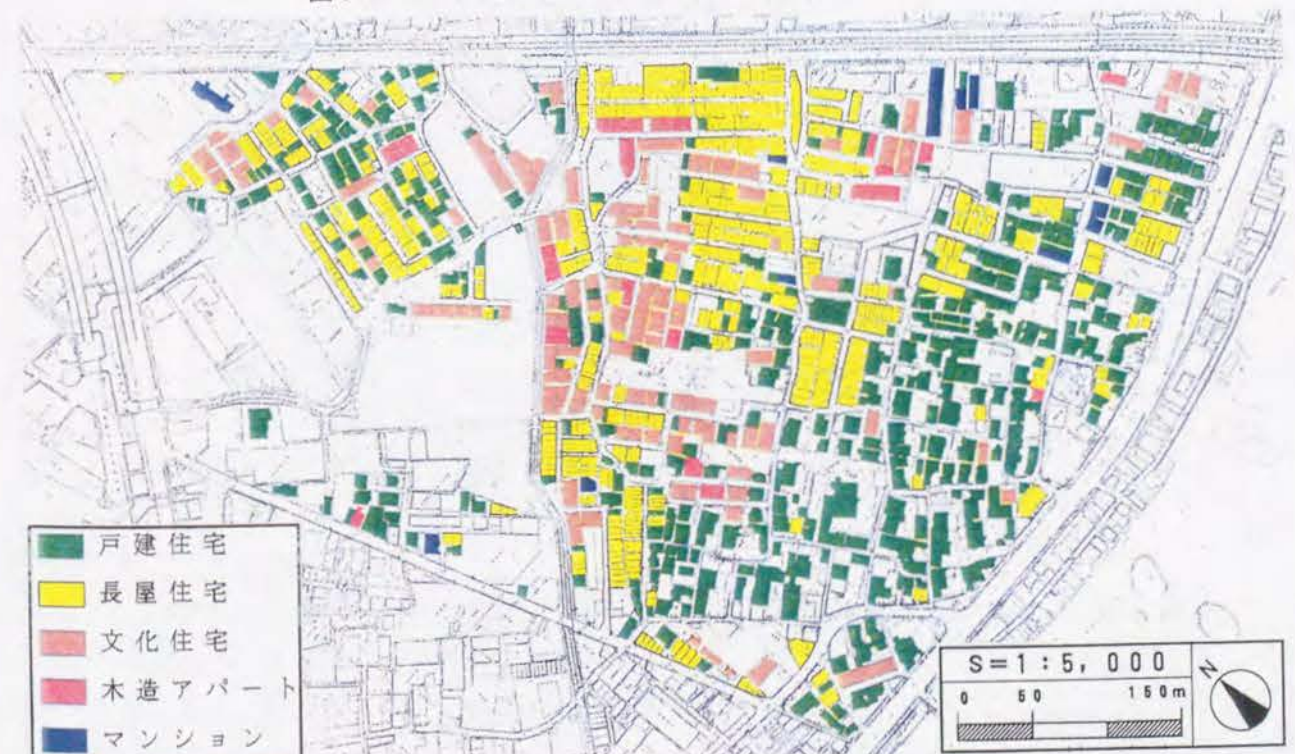


表 4-2-3 用途別建物現況

用途	棟数	構成比
専用住宅	710 棟	71.2 %
併用住宅	133 棟	13.3 %
商業施設	5 棟	0.5 %
工業施設	28 棟	2.8 %
業務施設	11 棟	1.1 %
文教施設	9 棟	0.9 %
医療施設	2 棟	0.2 %
運輸施設	77 棟	7.7 %
その他・不明	23 棟	2.3 %
合計	998 棟	100.0 %

(資料) 昭和63年現況調査

表 4-2-4 構造別建物現況

構造	棟数	構成比
木造	873 棟	87.5 %
鉄骨造	97 棟	9.7 %
RC造	20 棟	2.0 %
その他	8 棟	0.8 %
合計	998 棟	100.0 %

(資料) 昭和63年現況調査

イ) 街区別の特性

図4-2-5 に、街区毎にみた主要な住宅の建て方を示す。ここで、「主要」とは、特化係数 1.0以上を示す住宅の建て方により表示する。特化係数とは街區別構成比の全体構成比に対する倍率である。混在型とは3種類の住宅の建て方により特化している場合をいう。庄内水路沿いでは、文化住宅集中街区や木造アパート集中街区等、いわゆる木賃住宅の集積がみられ、その周辺には長屋建と文化住宅の混在街区が分布している。大島町1・2丁目の旧集落周辺では、戸建街区がみられる。

表4-2-5 建て方別住宅棟数(単位:棟)

町丁目	一戸建	長屋建	文化住宅	木造アパート	マンション	合計
二葉町1丁目	125 (59.5)	53 (25.2)	28 (13.3)	2 (1.0)	2 (1.0)	210 (100)
大島町1丁目	136 (41.0)	109 (32.8)	78 (23.5)	8 (2.4)	1 (0.3)	332 (100)
大島町2丁目	194 (69.5)	59 (21.1)	13 (4.7)	8 (2.9)	5 (1.8)	279 (100)
大島町3丁目(一部)	18 (81.8)	2 (9.1)	2 (9.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	22 (100)
調査地区	473 (56.1)	223 (26.5)	121 (14.4)	18 (2.1)	8 (0.9)	843 (100)

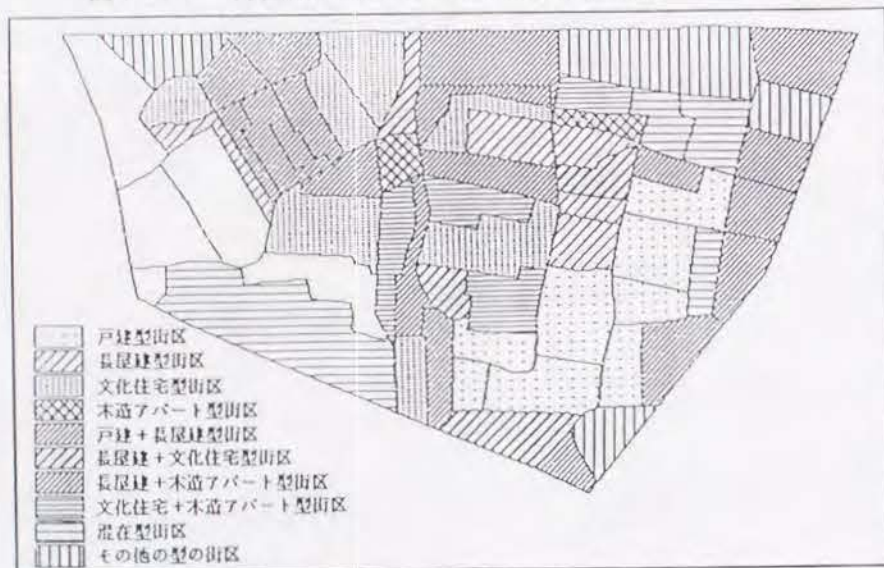
(資料) 昭和63年現況調査 注) 戸数には空家を含む。

表4-2-6 建て方別住宅戸数(単位:戸)

町丁目	一戸建	長屋建	文化住宅	木造アパート	マンション	合計
二葉町1丁目	125 (23.3)	140 (26.1)	202 (37.6)	41 (7.6)	29 (5.4)	537 (100)
大島町1丁目	136 (10.8)	377 (29.8)	568 (44.9)	177 (14.0)	6 (0.5)	1,264 (100)
大島町2丁目	194 (31.4)	169 (27.4)	116 (18.8)	91 (14.7)	47 (7.6)	617 (100)
大島町3丁目(一部)	18 (45.0)	5 (12.5)	17 (42.5)	0 (0.0)	0 (0.0)	40 (100)
調査地区	473 (19.3)	691 (28.1)	903 (36.7)	309 (12.6)	82 (3.3)	2,458 (100)

(資料) 昭和63年現況調査 注) 戸数には空家を含む。

図4-2-5 街区別にみた主要な住宅の建て方



資料: 昭和63年現況調査
* 空白の街区は、住宅が建っていない街区である。

ウ) 戸数密度

地区全体の戸数密度は、グロスで 100戸/ha、ネット で 184戸/haである。町丁別では、大島町1丁目で地区平均を大きく上回り、グロス162戸/ha、ネット 234戸

/haと著しく高密となっている(表4-2-7)。表4-2-7 戸数密度(単位:戸/ha)

5 道路

ア) 骨格道路に相当する阪急神戸線側道、地区界をなす西側の道路は幅員は確保されているものの、補助幹線道路という形にはなっていない。北側の阪神高速道路池田線、及び東側の阪急電鉄神戸線は他の地域との分断要素となっている。地区内には都市計画道路洲到止豊南線(幅員16m、一般部)の計画があるが、未整備である。地区南の区域界となる都市計画道路神崎刃根山線は、一部の区間を残して整備済みである。

イ) 幅員6m以上の道路は、地区の外周を取り

囲む道路以外に地区内に数カ所みられるが、いずれも骨格道路に接続していないため、その機能は十分に果たしていない。地区内道路はほとんどが幅員4m未満で、袋小路(行き止まり道路)も多く、自動車の通行に不十分であるとともに、消防活動や避難の視点からも課題といえる。

ウ) 道路の権原をみると、公道および私道が複雑に交錯している。私道の占める割合が高く、これらの多くは幅員が4m未満となっている。また、位置指定道路も数カ所みられるが、これは空地から宅地への土地利用転換の経緯がうかがえる。

(2) 診断の単位空間

診断単位空間は、時系列変化(昭和55年と60年との2時点)をみるため、国勢調査調査区とするとデータ収集の点で好都合である。調査区を基本に単位空間を設定、分割すると、44街区となる。両時点の調査区界が異なるため、現況については60年の調査区(図4-2-6)を、推移をみる指標である人口減少率および世帯減少率については、60年と55年に共通した調査区(図4-2-7)を診断単位とする。

町丁目	グロス	ネット
二葉町1丁目	60.1	197.1
大島町1丁目	161.9	234.1
大島町2丁目	85.4	126.1
大島町3丁目(一部)	74.5	120.5
地区全体	100.3	184.1

(資料) 昭和63年現況調査

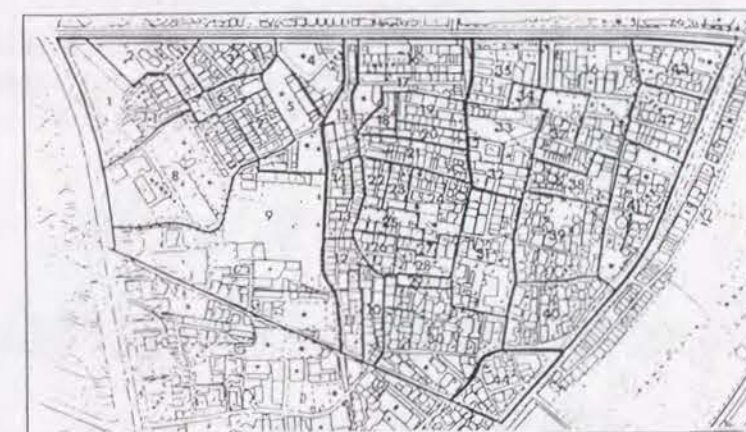
* 戸数密度(ネット)は、土地利用現況における住宅等用地の面積に対する戸数

* 二葉町1丁目2、11、13、14街区及び大島町1丁目11街区については空地等が多いため住宅等用地についてのみ表現

図4-2-6 昭和60年国勢調査区による街区



図4-2-7 昭和55・60年に共通する国勢調査区



この結果、集約合併された街区は37街区となる。

活用資料は、概観目視調査（現況調査）、道路台帳による図測データ、及び国勢調査区データである。

(3) 診断指標

① 物的側面に係る指標

住環境上の物的側面からの指標としては、5つの指標、即ち、①. 過密性、②. 接道不良性、③. 低質住宅、④. 公園緑地、⑤. 防災性の各要素を採用する。具体的指標の設定の考え方は、以下のとおり。

i) 過密性に関する指標

市街地の過密性をみる指標は、人口密度と住宅の居住密度の2面で把握する。前者をみる基本的な指標は、人口密度と戸数密度であり、後者としては、1人あたりの床面積（畳数）で示される居住水準を指標とする。前者の指標には、ほかに建蔽率が考えられるが、建築面積の把握が事実上できないことから、今回は採用しない。

（住環境整備モデル事業では、「地区面積1ha以上」、「老朽住宅率50%以上」、「不良住区戸数50戸以上」、「住宅戸数密度50戸/ha以上」というように地区の広がりとその中における老朽、不良住宅の数量と比率、そして、戸数密度を採用している。これを、住宅地区改良事業の要件と対比すると、地区面積では、「0.15haを1haに」、不良住宅率では、「80%を50%に」、住宅戸数密度では、「80戸/haを50戸/haに」というように指標が緩和されている。

対象地区の要件は、結局、地区の広がり（面積）とそこにおける不良住宅の多さ（戸数と率）に集約される。住環境整備モデル事業の対象は、不良住宅率50%以上が、住宅地区改良事業の対象（不良住宅率80%以上）ほどには、不良住宅率の多くない地区を対象としている。）

今回の設定する指標は次のとおり（以下、同じ）。

- a. まちの過密性は、「人口密度」、「戸数密度」でみる。
- b. 住宅の居住水準は、「1人当たり畳数」でみる。

ii) 道路基盤条件に関する指標

宅地の基盤の整備状態を示す指標として道路の接道条件を使用する。建築基準法の接道幅員としている道路幅員4mの道路状態とその延長率で評価する。これらの道路の権原が公共、私有にかかわらず、現況用途で判断するものとし、私道も対象とする。上記以外の指標として道路面積率も考えられるが、私道も含めることとすると、この比率は意外と高くなることが予測され、ここでは採用しない。狭隘道路の密度としては、4m未満道路延長率を採用する。

表4-2-8 診断の項目と使用した資料

診断の側面	診断の項目	指標	資料
物的側面	過密性	人口密度（人/ha）	昭和60年国調
		戸数密度（戸/ha）	昭和63年現況調査
	住宅の居住水準	1人当たり畳数（畳）	昭和60年国調
		接道4m未満宅地率（%）	1/500 道路台帳
	接道不良	4m未満道路延長率（%）	1/500 道路台帳
		主要建築時期（年代）	家屋台帳
社会的側面	低質住宅	1世帯当たり畳数（畳）	昭和60年国調
		公園誘致圏カバー率（%）	1/2500地形図
	公園緑地	公園誘致圏カバー率（%）	1/2500地形図
		防火活動距離（m）	1/2500地形図
	防災	人口減少率（%）	昭和55・60年国調
		世帯減少率（%）	昭和55・60年国調
地域動態	人口・世帯減少性	世帯減少率（%）	昭和60年国調
		幼少人口比率（%）	昭和60年国調
	人口構成	高齡化率（%）	昭和60年国調
		1世帯当たり人員（人）	昭和60年国調
	年令構成	居住世帯率（%）	現況調査、60年国調
		民営借家率（%）	昭和60年国調

道路条件の評価は、c. 「接道4m未満宅地率」およびd. 「4m未満道路延長率」でみる。

iii) 住宅の低質性に関する指標

指標の吟味に先たち、地区の住宅形式の特性を述べる。住宅の特性を踏まえて、住宅の低質性をみる評価としては、住宅の老朽性として建築時期の古さ、と住宅規模の狭小性（畳数）を使用する。

老朽性については、住宅の種類により、耐用年限が異なり評価も異なると考えられるため、住宅建て方毎の主要建築時期による評価を行う。住宅の建て方により、老朽状況を設定する。

老朽度の評価については、密集住宅市街地整備促進事業制度においては、耐用年限の1/2超 2/3以下を100点、2/3超 1/1以下を130点、耐用年限超過を170点とみる。

- e. 住宅の老朽性は、「建築時期」でみる。
- f. 住宅の狭小性は、「1世帯当たり畳数」でみる。

iv) 公園・緑地等オープンスペースに関する指標

住環境要素として、公園・緑地等オープンスペースの重要性はいうまでもない。その指標としては、人口あたり公園・緑地面積や、公園等への利用上の接近性が考えられる。人口当たりの指標は、人口の変動（減少傾向）にある場合には妥当性を欠くことから、接近性としての誘致圏を使用する。具体的には、地区内の公園・広場から100m以内の区域を誘致圏とした場合、ブロックのうち誘致圏に含まれる区域の割合でみることにする。

- g. 公園への接近性は、「公園誘致圏カバー率」でみる。

v) 防災に関する指標

防災条件に関する指標としては、大地震時は別として、日常火災に関する防災性に着目する。消防活動の難易度の評価条件は、消化栓からの距離条件によって行う。この場合、大型消防車が進入可能な道路として6m以上の調査地区の外周道路からの距離で判断する。

- a. 消防活動の難易度評価は、「消火栓からの距離」でみる。

② 社会的側面に係る指標

社会的側面の特性をみる指標としては、地域動態、人口構成の2つからおさえる。

i) 地域動態に関する指標

地域の動態としては、人口・世帯の変動率に着目する。

- a. 人口・世帯の変動率は、「人口減少率」、「世帯減少率」でみる。

ii) 人口構成に関する指標

地区の活力をみるのに、人口構成でみることにし、具体的には、高齢者、幼少人口、従属人口に着目して、以下の指標によりみる。

- b. 従属人口の生産年齢とのバランスは、「従属人口指数(※1)」でみる。
 $\text{※1} = [(0 \sim 14 \text{才人口}) + (65 \text{才以上人口})] / (15 \sim 64 \text{才人口}) \times 100$
c. 年齢構成は、「幼少人口比率(※2)」「高齢化率(※3)」でみる。
 $\text{※2} = (0 \text{才} \sim 14 \text{才人口}) / \text{総人口} \times 100$
 $\text{※3} = (65 \text{才以上人口}) / \text{総人口} \times 100$

iii) コミュニティ基盤に関する指標

コミュニティ基盤となる指標としては、世帯の特性と、人口の流動性でみる。人口の流動性を示す直接的指標は、社会移動率であるが、資料入手が困難であるため、これにかわる指標として、民間借家率を代表指標とする。ただ、民間借家は高齢者の居住の場となりつつあることから、流動性の指標とすることには問題がないわけではない。

- d. 世帯特性は、「1世帯当たり人員」「居住世帯率(※4)」でみる。
 $\text{※4} = (\text{世帯数}) / (\text{現調による空家を除いた住宅戸数}) \times 100$
e. 流動性は、「民間借家率」でみる。

以上で吟味して設定した指標と利用する資料を総括的に示すと、表4-2-8のとおりとなる。

表4-2-9 診断指標の評点基準

(4) 街区の類型化

上記の個別指標は、質的に異なる指標であるが、これらの総合化による類型化を行う。このため、個別指標については5ランク評価を行い、次に、それぞれの物的、社会的側面から総合評価を行い、街区単位での類型化を行うこととする。

個別評価については、指標毎の平均値と分布特性を考慮して5段階ランクを付けて1～5点をつける。その基準を表4-2-9に示す。

① 物的指標、社会的指標のグルーピング

物的指標、社会的指標それぞれに8項目があり、各項目5点を付与すると計40点となる。

地区全平均は、物的指標が26.9点で、社会的指標が23.4点となる。この平均値と最小値、最大値の分布をみて、それぞれの項目を6ランクに区分する。それぞれのランク別の分布を、図4-2-8及び9に示す。

② グルーピングによる類型化

物的指標、社会的指標それぞれの合計得点をX軸とY軸にプロットして示したのが、図4-2-10である。

この図による第1象限、つまりAグループは、物的指標や社会的指標とも評点が高い、つまり、それぞれの物的、社会的側面の両面において課題が集中していることを示している。このAグループは全体のうち、13街区、29.5%をしめる。逆に、課題の少ない街区は第3象限に属する。つまりDグループは、15街区で34.1%となり、全体で最も多い。Bグループ、あるいは、Cグループとは、物的側面あるいは、社会的側面のどちらか一つに課題がある地域である。これらは、各8件で18.2%を占めている。(表4-2-10)。

③ 街区単位での総合評価

次に、物的側面と社会的側面の両面を街区単位で総合評価したものを示すと、図4-2-11となる。

(5) まとめ

① 診断の街区単位の規模は、平均0.56haである。1.0ha以上の大規模なものは、5件(全体の11%)で空地を含むブロックや旧集落においてみられる。それ以外では、0.5～1.0haに13件(30%)、0.2～0.3haに8件、0.3～0.5haに11件、0.1～0.2haに6件の規模に分布が集中している。測定単位としては、通常の街区規模の大きさであり、ほぼ妥当といえる。

② ただ、中には、単位の形状が著しく細長いものや、不整形のものが存在しているが、こうした場合は、特性が単位全体を代表していないことも考えられることに留意しておく必要がある。

また、大規模な場合は、空地の多い地区では、既存建物の密集した条件で判断をしているため、その後の時間経過の中で新築されているこ

図4-2-8 物的指標の総合評価

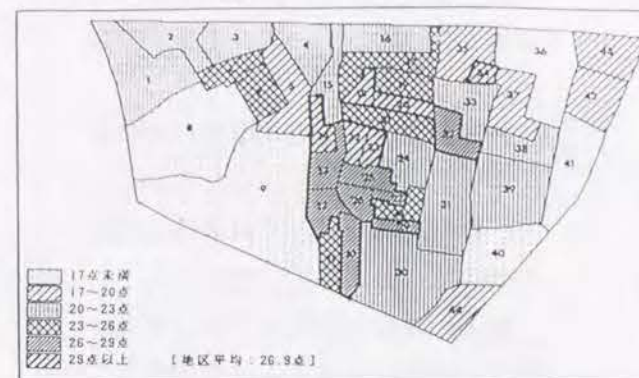


図4-2-9 社会的指標の総合評価

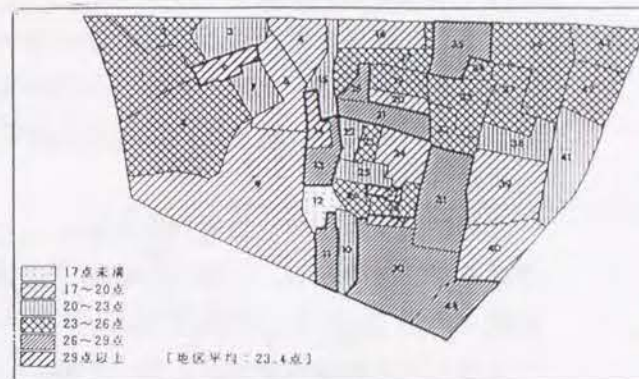
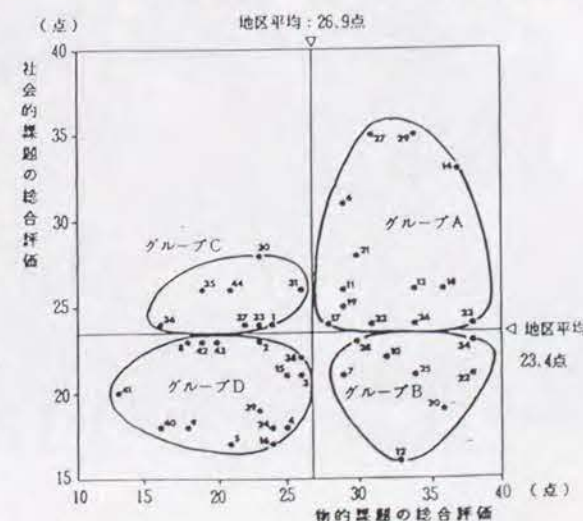


表4-2-10 課題の類型毎の街区数

グループ	物的課題	社会的課題	総合的課題	街区数	構成比%
A	大	大	大	13	29.5
B	大	小	中	8	18.2
C	小	大	中	8	18.2
D	小	小	小	15	34.1
計	—	—	—	44	100.0

図4-2-10 物的・社会的指標による類型化



とが予測され、その特性の変動にも留意し、随時、データの更新が課題といえる。

- ③ 物的課題は、庄内水路沿いの地区の中央部に集中して分布している一方、社会的課題は、それを含む地区の周辺部に分布している。

両者の課題が重なるブロックは、住宅の種類からみると、文化住宅、長屋等の木賃地区に集中地区に分布していることがわかる。

- ④ こうした結果を受けて、地区全体の中から、重点整備（優先整備対策）地区を抽出するにあたっては、上記の物的、社会的課題の分布状態のほか、種地の存在条件を考慮しつつ、また、「新・庄内地区住環境整備計画」の計画条件を受けて、設定することになった。

この結果、重点的な整備対象地区としては、以上の診断結果のグループAおよび、グループBの中から、「第1次整備ゾーン」を設定して、住宅市街地総合整備事業の対象地区（約10.2ha）として選定された。その整備区域を図4-2-12に示す。

なお、この整備対象地区の選定過程については、庄内西部地域再開発協議会において、平成元年に協議会を開催し合意を得たところである。そして、その後、事業化を推進するため、この中から重点的な面的事業の対象として、4ブロックを決定した。現在この一つであるAブロックにおいて、建替準備組合を設立して、木賃住宅を始め長屋建住宅を含む共同建替事業（住宅系再開発事業）の検討をすすめているところである。

図4-2-12 都市居住更新事業（現・住宅市街地総合整備事業）により設定された整備地区

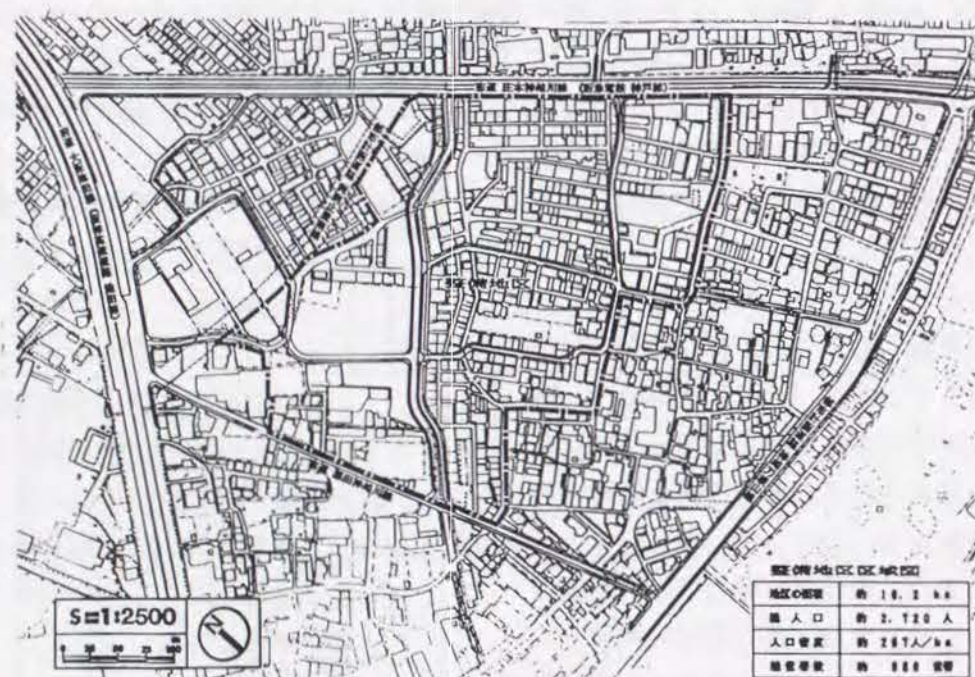
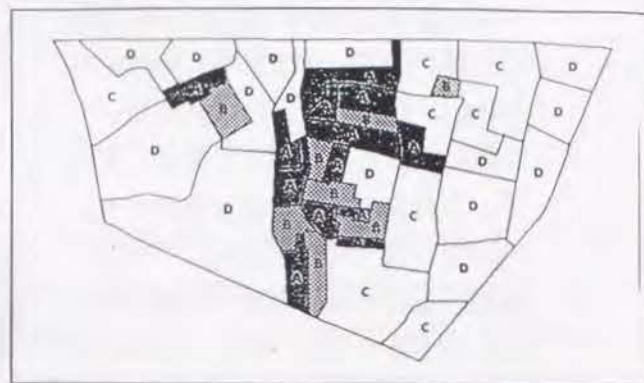


図4-2-11 課題類型ごとの分布



4-3 大内町三本松地区におけるケーススタディ

(1) 立地と概況

① 立地

本節は、香川県大内町の旧中心部（三本松地区）を対象とした住環境整備計画の立案作業に関連して行った調査結果に基づいて論述する。調査対象区域は、図4-3-1に示すようにJR高徳線、県道津田白鳥引田線、県道三本松港線、町道大町三本松港線に囲まれた約22.4haである。この広範な区域において整備対象地区をどのような基準で抽出するかが実践的な課題である。地区は、東讃地域の行政、商業等中心機能を担ってきた。しかし、古い市街地の沿革ゆえ狭隘道路が全域にひろがり、土地利用は住宅が主体であるが、海側にはもともと漁村集落が形成し、中央部付近はかつて繁栄がみられた商店街であるが、昭和40年代には店舗の地区外での小売店業近代化事業を目指す集団移転により、当地区内では空店舗が増えて商業の衰退が始まった。また、地区の若い世帯の流出、と人口構成の高齢化が加わった。

② 沿革

地区の概略の沿革をみる。昭和初期に香川県各地で東洋紡績運動が起こり、三本松もやや遅れて紡績誘致運動が起こった。その結果、当地区の東部に隣接する東洋紡績が昭和8年に創業した。国鉄高徳線の全面開通（昭和3年）により、三本松駅に近い当地区

図 4-3-1 大内町の位置

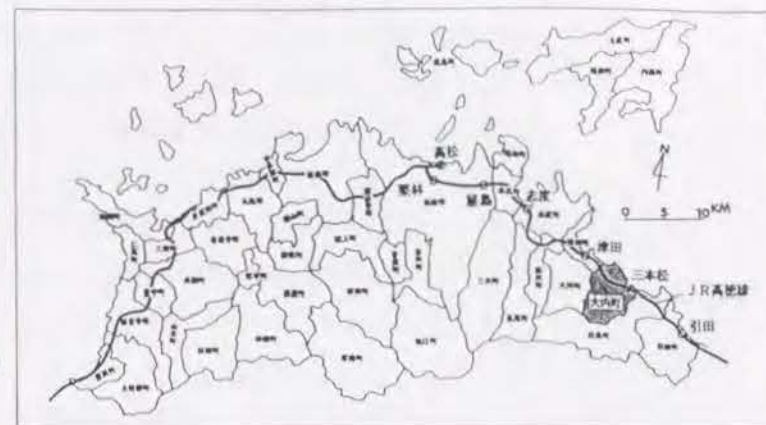


図 4-3-2 地区の位置



図4-3-3 地区の骨格を形成する主要施設化の立地分布



は立地条件がより恵まれてくる。

昭和29～30年に、旧三本松町、旧丹生村、旧誉水村が合併し、大内町となり、町勢は拡大していく。新役場庁舎は高德線の南側に建設され、町の中心は南に移っていく。また、本格的な車の普及に伴い、国道11号線の改良（昭和39年）により幹線道路が整備され、町の展開は高德線以南の国道11号線沿いに展開していった。

一方、東讃の中心市街地として繁栄していた三本松地区は、江戸時代のままの道路で、幅員1間半（2.7m）未満が大半を占め、車社会の到来に対応しきれず、地区内に立地していた銀行、郵便局等の主要施設は国道11号線沿いに移転をはじめ、中心市街地は次第に国道11号線沿いに移転していった。

昭和37年、三本松高校の移転に伴い、跡地を入札により売却、商業地として再開発されることになった。当時建設された十和デパートは寄合店舗として全国からの見学者がたえなかったといわれる。当地区内の商店の多くがその地に移り、地区内の商店街は寂れ、空家、不在地主等の発生により、当地区の衰退は決定的となり、現在、住環境の悪化に拍車をかけている（図4-3-3）。

③ 人口・世帯

昭和60年国勢調査による地区人口は2,120人で、55年と比較すると10%（238人）の減少となっている。町全体が1%の微減であることからすると、地区の空洞化は著しいといえる。（図4-3-4）

世帯数は658世帯で、55年比は6%（42世帯）減であるが、人口ほどではない。

④ 土地・建物の現況

ア) 土地利用

土地利用別には、住宅が73.7%、非住宅が14.2%、道路が12.1%となっている。

イ) 建物用途

表4-8-5に建物用途別現況を示す。全体として住宅地であるが、浜の方は漁業の倉庫（表では運輸業と区分される）が多く、中央部は商店との併用住宅が多く分布している。しかし、昭和40年代の南新町の開発により、地区から多くの商店が移転し、現在空家あるいは住宅専用となっている建物が多い。

(2) 診断の空間単位

診断の空間単位は、社会的側面に関連して国勢調査区データを使用する関係上、昭和55年と60年の同調査区を基本単位とする。境界については、両年次の重なる境界でかつ、区画道路によって分割されるように設定する。当地区の場合、幅員4m以上の道路はほとんど整備されていないことから、幅員は問わないでともかく現況道路さえあれば、それで区画を分割する。図

図4-3-4 地区別人口世帯の推移

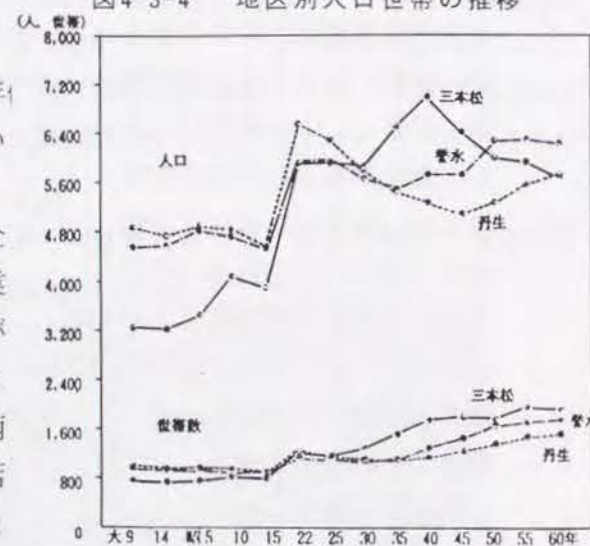


表4-3-1 建物用途現況

用途	戸数	構成比
専用住宅	793戸	60.7%
併用住宅	141戸	11.6%
商業施設	42戸	3.5%
工業施設	30戸	2.5%
業務施設	7戸	0.6%
文教施設	16戸	1.3%
医療施設	3戸	0.2%
運輸施設	189戸	15.6%
その他・不明	52戸	4.3%
合計	1,213戸	100.0%

4-3-5は街区割りを示す。

街区数は、計62街区で街区平均規模は約0.36haである。

(3) 診断指標

診断にあたっては、物的側面と、地域の活性化に関わる社会的側面からの両面から診断指標を設定する。

① 物的側面を抽出する指標としては、i) 過密、ii) 接道不良、iii) 低質住宅の3つの要素を取りあげる。具体的な指標としては、a) 住宅の過密性をみる指標としては戸数密度とする。

b) 接道性をみる指標としては接道条件とする。

c) 住宅の低質性をみる指標としては不良住宅率とする。

上記データの収集には、現地調査を行う必要がある。

② 社会的側面の指標としては、地域の活力性をみるのに、i) 地域の人口動態、ii) 年齢構成、iii) 空家状況の3つの要素を取りあげる。

a) 人口の動態をみる指標として人口増減率（昭和60年の50年に対する比）

b) 地域の空洞化状況をみる指標として世帯増減率（同）

c) 高齢化率（昭和60年の人口構成に占める65歳以上の高齢者の比率）

d) コミュニティ基盤の弱体化をみる指標として空家率を指標とする。なお、使用した資料は表4-3-2のとおり。

(4) 街区別診断

① 物的指標からみた街区別診断

各指標のランク別分布を示したのが、図4-3-6～8である。

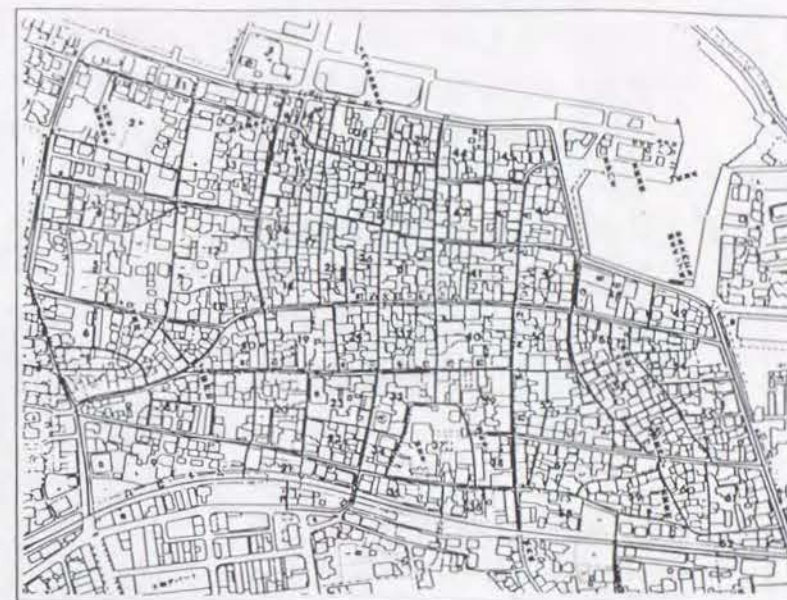
表4-3-2 診断指標に使用した資料

診断の側面		要素	指標	資料
物的側面	過密性	住宅	戸数密度（戸/ha）	現地調査
	接道不良性	狭隘道路	接道2.7m未満の住宅戸数比（%）	
	住宅の低質性	住宅の質	不良住宅率（%）	
社会的側面	地区の活力	人口動態	人口増減率（60/50 × 100）	国勢調査55、60年
		世帯動態	世帯増減率（同上）	
	高齢化	年齢構成	高齢化率（65歳以上の比率）	住民基本台帳61年
	コミュニティ基盤	空家	空家率（空き家戸数比率）	現調、ヒアリング

a. 戸数密度（住宅の過密性）

戸数密度は、調査地区全体の約半数弱（30街区）が55戸/ha以上（住環境整備モデ

図4-3-5 街区分割図



ル事業の要件)となっている。

その中でもとりわけ高い(住宅地区改良事業の適用要件の80戸/ha以上)街区ブロックは、4街区(No.15、No.34、No.37、No.45)がみられる。

分布状況は、全体的に散在しているものの、浜側および東部で面的な連担がみられる。

b. 不良住宅率(住宅の老朽性)

不良住宅率についても、調査地区全体の約半数強(33街区)が50%以上(住環境整備モデル事業の要件)となっている。

その中でもとりわけ高い(80戸/ha以上)街区は、4件(No.16、No.23、No.34、No.26)であり、調査地区の中央部に集中している。

c. 接道条件

接道条件についてみると、4m以上の道路に接していない住宅が50%以上あるのは48街区(全街区の78%)であり、調査地区全体として接道条件は悪いことを示す。

また、接道条件を緩和して2.7mとすると、22街区(同35%)となる。その中でもとりわけ接道条件の悪い街区は、6件(No.17、No.31、No.53、No.59、No.60、No.62)であり、調査地区の中央部と東部にとりわけ低質である。

② 社会的指標からみた

街区別診断

社会的指標に関して各項目別のランク別分布を示したのが、図5-3-9～11である。

a. 人口増減率

昭和55年から60年にかけて減少している街区は43件(同69%)あり、調査地区全体として人口減少の傾向がみられる。その中でも、調査地区の中央部に

図4-3-6 ランク別戸数密度

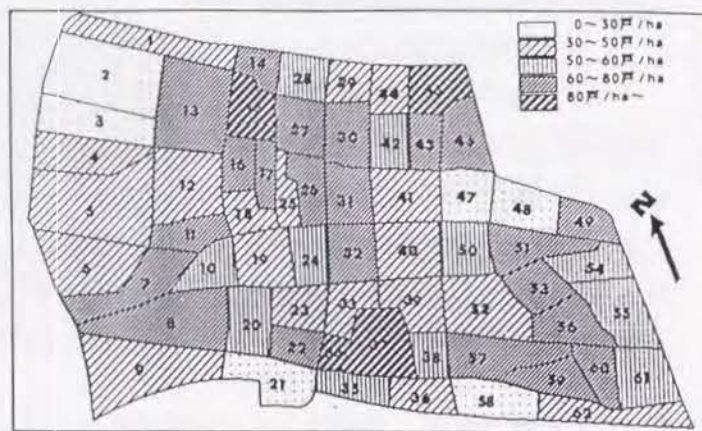


図4-3-7 ランク別不良住宅率

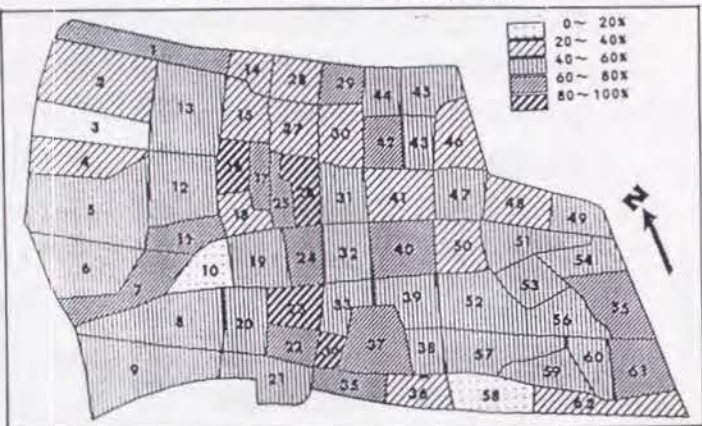
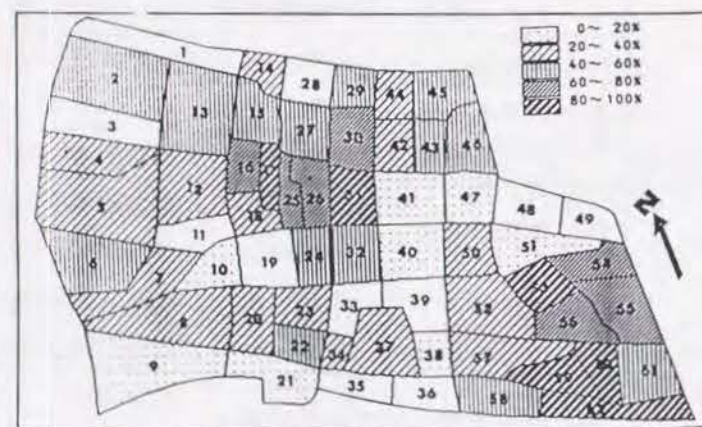


図4-3-8 接道 2.7m未満住宅戸数比



において人口減少(25%以上)街区が連担して分布し、地区の空洞化現象がみられる。

b. 世帯増減率

世帯の動向についても人口と同様の傾向であるが、人口よりも一層鮮明に空洞化の動きがみられる。

c. 高齢化率

高齢化率(65歳以上人口の割合)をみると、調査地区平均は16.7%であり、大内町平均(13.6%)より高齢化が進んでいる。その中でも20%以上の街区は19件(同31%)あり、中央部から西部にかけて高齢化が著しい。

d. 空家率

空家については、詳細なデータが存在していないため、外観調査および自治会ヒアリングにより概ねの実態を把握した。その結果は、人口、世帯動向にも表れているように中央部、北、中町における商店街の店舗および併用住宅の空家化が著しい。

(5) 街区の類型化

以上の個別指標による診断結果を踏まえて、ア) 物的課題、イ) 社会的課題の各側面からの個別指標による評価を行い、街区の総合評価を行う。

① 物的指標、社会的指標の評点の付与

各指標について、5ランク(1～5点)の評点を与える。各指標の評点付与の基準を表4-3-3に示す。物的課題の集中した街区は、浜側から商店街にかけての中央部と、東部に大きな面的広がりがみられる(図4-3-12)。また、社会的課題は、中央部に集中的に表れていることがわかる(図4-3-13)。

② 物的、社会的指標の総合的類型化

次に、物的側面をX軸、社会的側面をY軸にして、それぞれの評点計をプロットすると図4-3-17に示され、6つのグループに大別できる。

グループごとの特長は表5-3-3に示す。また、グループ毎の分布を図4-3-11にみるが、物的、社会的に課題の多い“グループA”は中央部に集中している。中央部にお

図4-3-9 世帯減少率(昭和55年～60年)

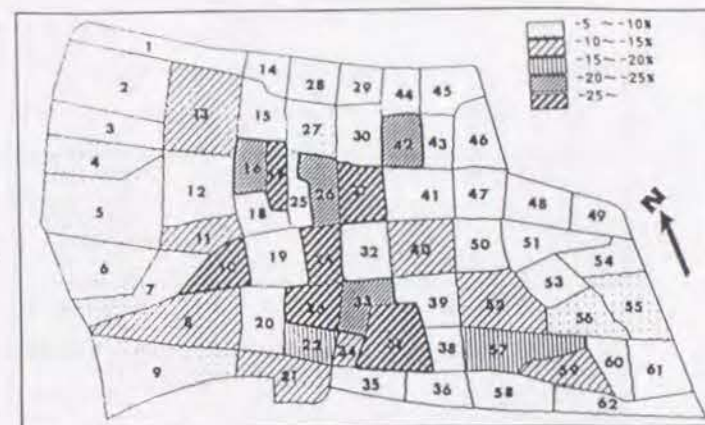


図4-3-10 高齢化率

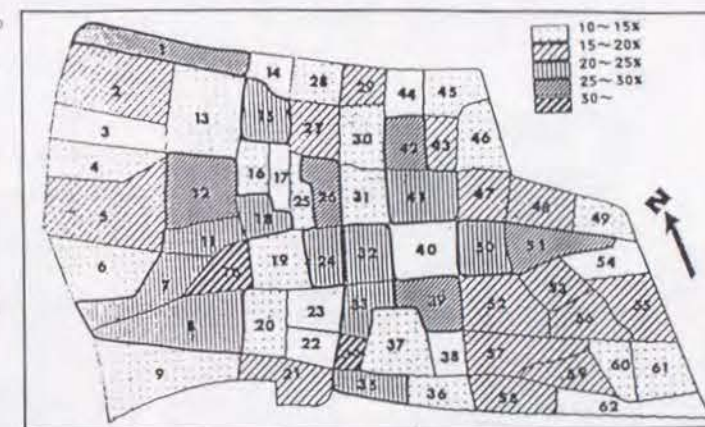
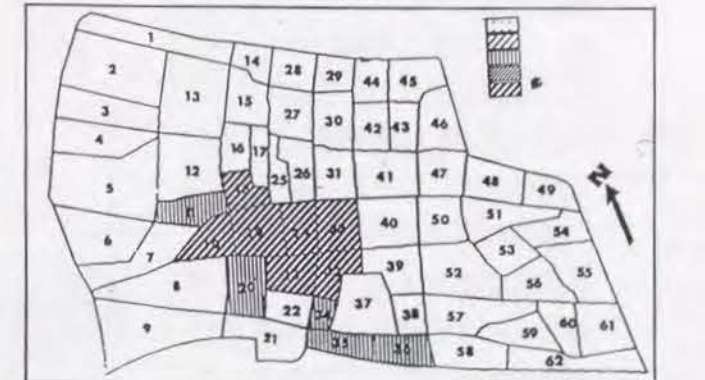


図4-3-11 空家率



いて総合的課題が山積していることがわかる。

表4-3-3 各指標の評点

指標	評点	点				
		1点	2点	3点	4点	5点
物的指標	戸数密度(戸/ha)	0~30	30~50	50~60	60~80	80~
	接道2.7m未満(%)	0~20	20~40	40~60	60~80	80~
	不良住宅率(%)	0~20	20~40	40~60	60~80	80~
社会的指標	人口増加率(%)	▲5~▲10	▲10~▲15	▲15~▲20	▲20~▲20	▲25~
	世帯数増加率(%)	▲5~▲10	▲10~▲15	▲15~▲20	▲20~▲20	▲25~
	高齢化率(%)	10~15	15~20	20~25	25~30	30~
	空家率(*)	ない		ある		多い

(*) 空家は、現地調査により概略把握をしたが、正確な定量的把握の調査は困難であるため、自治会ヒアリングにより補完し傾向として3ランクに区分した。

(6) まとめ

① 本節では、地方都市の中心部に展開する大内町三本松地区をケーススタディしたが、ここで採用した方法論は、地方都市に限らず、大都市近郊都市でも十分に有効性のあるものと考えられる。

② 採用した診断指標は、住宅関係、道路関係、人口・世帯関係等、いわば最も単純でわかりやすい基礎情報ばかりである。ただし、住宅関係指標については戸数の把握、住宅の低質(老朽)性の把握のためには外観調査だけは必要である。この概観調査は、いずれ住環境整備事業の適用要件を検討するためにも必要な項目となることから、先行的に実施しておくことにより対応できる。ただし、区域規模を大きく広げて行う場合は、かなりの作業量を伴うことから簡便法による外観調査をすすめるほかないといえる。

③ 社会的指標について、国勢調査区データを2時期について活用できる場合には、地区の動態を把握

図4-3-12 物的指標の総合評価

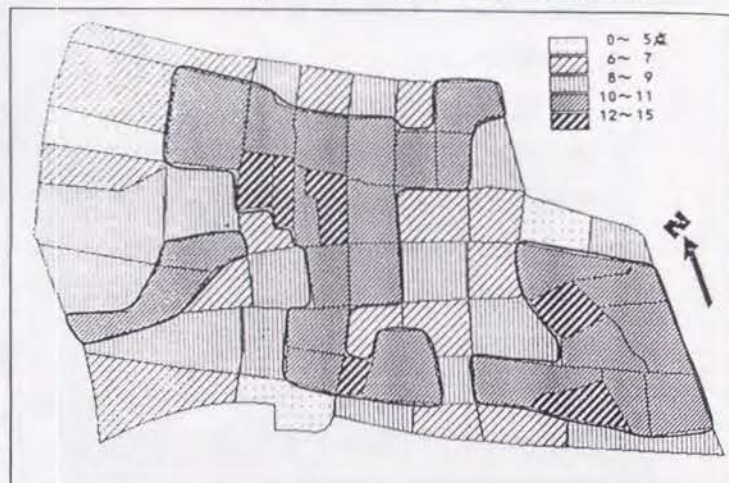
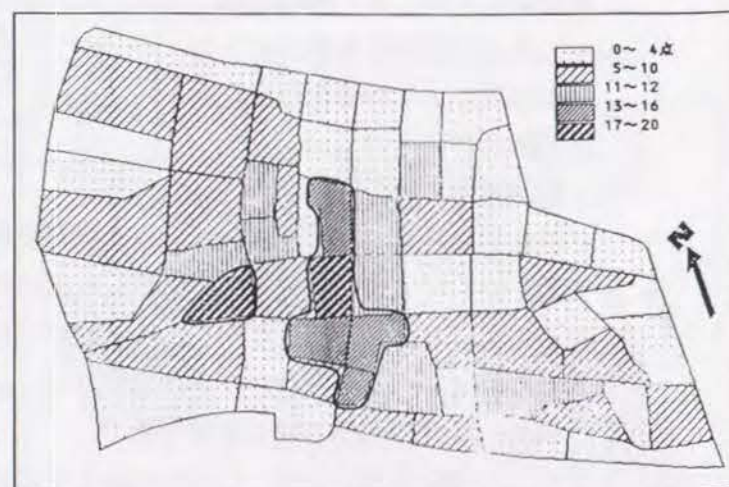


図4-3-13 社会的課題の総合評価



でき、街区診断の有効性が増すといえる。

④ 診断の単位空間単位は平均0.36haで、やや規模的に大きいきらいがあるが、街区境界条件が、町道を基本としたためである。たまたま地形、地物で区画化されていることから問題はないといえる。

⑤ 物的、社会的側面からの診断の総合化のグルーピングは6つに分けられるが、その中から、いかなる整備戦略、整備方針によるかにより整備対象の抽出は異なって当然である。ここでは、必要性の視点からは、Aグループが抽出される。これに該当する街区は、地区中央部に集中している。整備の波及効果が発揮できる観点からは、相当の面的区域を事業対象にしないと困難であること、また、現実的な工事の施行などを考慮すると、このAグループの地区は、事業化の困難度は高いとみることもできる。逆の視点に立って、課題は薄くても、事業難易の軽い地区を設定することも考えられる。

図4-3-14 物的・社会的指標による類型化

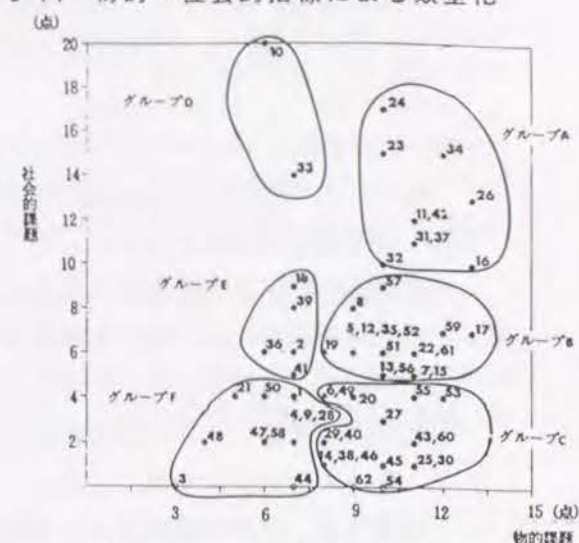


図4-3-15 課題類型毎の分布

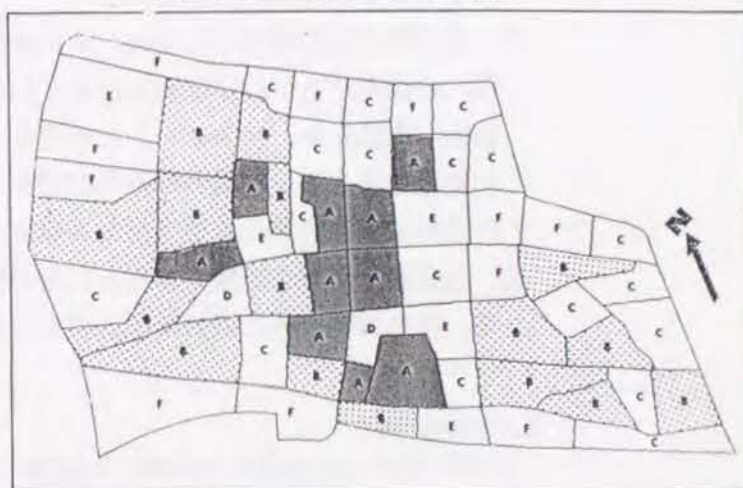


表4-3-4 課題の類型グループ別街区件数

グループ	物的課題	社会的課題	総合的課題	街区数	構成比%
A	大	大	大	10	16.1
B	大	中	中	16	25.8
C	大	小	中	18	29.1
D	小	小	中	2	3.2
E	小	中	小	5	8.1
F	小	大	小	11	17.7
合計	—	—	—	62	100.0

4-4 結語

所与の広がりのある区域(例えば、10~20ha程度)の地区において優先整備対策地区の選定基準は、適用する整備手法とも関連して、実践的には悩ましい計画課題といえる。ケーススタディでは、大都市型と地方都市型の場合の2地区をケーススタディし、整備対象地区の選定基準等の方法論を考察した。

ケーススタディを通じて得られた知見を要約して、結語に代えることとする。

① 整備対象地区の選定を客観的に把握することの意味は、整備対策地区の決定過程における住民等の地元の合意形成や事業化への理解を得るためにも、また、特定地区に対する行政投資の位置づけの合理的根拠を得るためにも、必要な計画案策定の手続きといえる。

② 街区単位での住環境条件の評価は、できるだけ単位を小さくすることとし、かつ、

単純な指標が望ましい。単位規模については、住宅特性の等質性を確保する観点からも、また、資料の入手性からみても、いわゆる街区規模（0.2～0.5ha）が適切といえる。

③ 街区診断には、i) 住環境を主とする物的側面と、ii) 人口関係の社会的側面の両面からすすめる、それらを総合化するのが有効であることが確認できた。

④ 物的側面の情報としては、ア) 住宅関係の情報（建て方、住宅戸数、老朽状況）、接道条件等が基礎的指標となる。これらは、既存の都市計画基礎調査において把握されている場合には、それを活用すればよい。住宅関係は、通常は実施していないことから新規に実施することになる。ただ、実査が实际的にできないわけではないが、建物関係の課税データの活用が考えられる。

ケーススタディでは、二葉町・大島町地区はで、課税関係データを活用し、三本松地区では、住宅の概観調査を実施してその結果を活用してすすめた。地区の実情にあわせてすすめるのが望ましい。

⑤ 社会的側面の情報としては、指定統計である国勢調査調査区データ（人口、世帯等）の活用がとりわけ有効であるといえる。人口、世帯の変動率だけではなく、年齢構成（高齢化率、幼少率）、世帯当り人数等の把握ができる。とくに、2時点の情報が把握できると、地区の時系列的变化や動態といった側面が把握できる。ただし、指定統計の調査区界の変更等があるので、その突合せが必要である。

⑥ 指定統計調査を活用できると一定の精度のある総合的な診断をすることが可能となる。国勢調査以外に事業所統計調査の活用など統計部局との調整が課題である。

第4章関連の脚注

1) 全市的な整備改善対象地区の法制度による位置づけとしては、以下の3タイプがある。

i) 「整備、開発又は保全の方針」は都市計画法第7条第1項4号により定めるもの。「市街化区域及び市街化調整区域については、その区分及び各区域の整備、開発又は保全の方針を都市計画に定めるもの」とされている。通達によれば、方針という文面表示と土地利用構想図という図面表示の2つから構成される。

ii) 都市再開発法の改正（昭和55年）により創設された「都市再開発方針」（同法第2条の3第1項第1号）の策定においてである。これは、人口集中の特に著しい大都市を始め、地方都市においても策定が義務づけられた。再開発方針では、1号市街地とは「再開発が必要な市街地」について定めるもので「特に一体的かつ総合的に市街地の再開発を促進すべき相当規模の地区」は、2号地区として定めることができる。1号市街地の要件の1つに、「地区施設等の未整備、建築物の老朽、用途の混在等の解消を図り、良好な市街地環境を形成するために整備、改善を行う必要のある区域」があげられている。

密集市街地については、その整備の事業手法が位置づけできないことから、2号地区に指定している都市は少なく、1号市街地の中に含まれて設定されている場合が多い。

iii) 「住環境整備方針策定事業補助制度」を活用して自治体が全市的な住環境調査を行って、整備課題を地区毎に評価して、課題を抽出することができる。現実には、調査はしても具体の地区を位置づけることまでしていない都市が多い。

2) 財政の制約から投入できる年間当り公共投資額を一定とすると、ある目標水準の事業量を達成するには、期間の長期化により年間事業費を縮小して対応するか、目標水準に切り下げて事業総量を縮減するかである。期間の長期化による事業推進上の問題点としては、ア) 整備事業効果が十分に発揮できない、もしくは、希薄化されてしまう可能性がある、イ) 住民、権利者にとって地区の住環境整備の進行状況が目に見えにくいという受け止め方がされる。一方、整備目標水準を切下げでは、地区の課題への対応が十分にできなかったり、整備効果の減殺が予測される。（住環境整備事業と自治体の財政の関係は、第10章参照）

4) 「不良住宅」は、住宅地区改良法第2条において、「主として居住の用に供される建築物等で構造又は設備が著しく不良であるため居住の用に供することが著しく不適当なもの」と定義される。不良住宅の判定基準は施行令第1条で示され、具体的に、構造については、ア) 構造一般の程度、イ) 構造の腐朽又は破損の程度、ウ) 防火上又は避難上の構造の程度、また、設備については、エ) 電気設備、オ) 給水設備、カ) 排水設備、キ) 台所、ク) 便所について評点を与え、その合計が100点以上が不良住宅とされる。このため調査項目は、住宅内部に立入りが必要となること、また、設備等についてはそこまで低質な状態になっていない場合が多いことから、不良住宅の判定は、広域的な対象区域において実施することは現実には困難を伴う。

5) 「老朽住宅」は、建物の物的老朽性に着目したもので、耐用年限の一定経過した住宅をさして呼ばれ、耐用年限の2/3以上経過している住宅又は、これと同程度の機能低下を生じている住宅をいう。「密集住宅市街地整備促進事業制度要綱」（平成6年6月、改正平成7年4月）では、同要綱の第2定義において、老朽度（築後経過年数）のほか、耐火性（外壁、屋根）、接道（道路幅員等）、採光・通風（天空遮蔽率等）、建築基準法不適合を評価要素に加味されている。

第Ⅲ部 木造住宅の個別・

共同建替事業経営論

第5章 居住者の住宅・住環境改善に対する意識と行動

第6章 長屋建住宅の個別改善行為と相隣環境の変容

第7章 住宅の共同建替事業の経営的成立性

第5章 居住者の住宅・住環境改善に対する意識と行動

5-1 はじめに

密集市街地における居住者の住宅、環境に対する評価、および住宅改善の行動と志向を分析する。素材の1つは、第3章において摘出された大阪市内における密集地のひとつである生野区桃谷東地区の事例調査で、以下の第2節および第3節において述べている。ただ、この調査は、昭和56年（1981年）度を実施したもので、その後の地区人口の高齢化状況を考慮すると、従来から課題とされる住宅固有の困窮性（広さ、老朽等）に対する改善志向のほかに、この高齢化対応の住宅改善意識の把握が重要と考えられる。そこで、2つめの素材として高齢者向けの住宅改善に対する意識を把握する。事例は、吹田市の市民意識調査に基づく分析で、第4節で述べる。

5-2 居住者の住宅および住環境評価

(1) アンケートの方法

① 対象と配布、回収状況

対象地区は、生野区桃谷東地区における長屋住宅の集中した街区の中からサンプル数を600～700を目安に16街区を選定する。うち2街区は、文化住宅、アパートの集中街区とする。対象者は、原則として街区内のすべての住宅とするが、アパート、マンションについては1階分につき2戸の割合で抽出する。アンケートの方法は、配布し留め置き後、回収する。アパート、マンションの一部に関しては郵送方式を併用する。調査時期は昭和56年11月。対象戸数 674は、配布予定数 815の中から現地調査により、もっぱら住宅以外の用途の建物ならびに空家等 141を除いた件数。配布数は 383（対象戸数の56.8%）、有効回収数は300（対象戸数の44.5%、配票数の78.3%）である。ここで、対象戸数674のうち、291が配票不能となったが、そのうち約3分の2が拒否で、残りが不在である。拒否は、高齢者に多く、また、仕事に多忙であることが原因と考えられる（表5-1-1）。

回収率78.3%（配票383票に対して回収313票）は通常の郵送方式の場合（高くても30%程度）と比べると、かなり高い方といえる。

② 配票率の吟味

本研究の分析の上では、先の回収率は有意性があるといえるが、実践的なまちづくりの観点からいへば、対象世帯への配付がどれくらいの比率になっているかは問題がないわけではない。もっとも、今回は、いきなりアンケート調査票の配布であることから、計画作成や事業化に対する住民参加の仕組みが用意された上でアンケートが位置づけされている場合には、調査拒否者についてなんらかの回収の努力やヒアリング（聞き取り）調査を行って意向把握を努めることになる。また、まちづくり準備会など住民組織が調査の実施主体になり得ることから有効配票率、回収率ともさらに高くなる可能性がある。

配票予定数	815
対象外戸数	141
対象戸数	674
配票不能数	291
配票数	383
回収不能数	70
回収数	313
有効回収数	300
配票率	56.8%
グロス回収率	44.5%
ネット回収率	78.3%

(2) 居住者構成、属性

① 世帯主年齢

世帯主年齢で最も多いのは「50才代」(27.2%)、次いで「40才代」(26.1%)、「30才代」(21.7%)、「60才代」(14.3%)であり、「20才代」(4.0%)は極めて少なく、世帯主の高年例化が目立つ(図5-2-1)。

これを昭和55年国勢調査(以下「55年国調」という)における全市平均と比べると、調査地区にあっては「40才代」以下が少なく「50才代」「60才代」の占める割合が多い。全市の中において比較的世帯主の高年齢化した地区といえる。

② 世帯主職業

「個人業、自営業」(31.3%)が最も多く、次いで「技能的、労務的職業」(12.3%)「無職」(10.7%)と続く(表5-2-2)。

「個人業、自由業」(「55年国調」では「業主」がほぼこれに相当)は全市平均1(18.2%)、区平均(24.8%)より多い。また、「無職」(「55年国調」では「非就業者世帯」がほぼこれに相当)は全市平均(11.3%)、区平均(10.7%)並みである。

③ 世帯収入

最も多いのは「400万～500万円未満」(18.7%)、次いで「300万～400万円未満」(15.7%)、「200万円未満」で6割強を占める(図5-2-2)。所有関係別年収は、「持地持家」や「借地持家」では「400万～500万円未満」が最も多い。「借家」では「300万～400万円未満」が最も多く、「400万円未満」でほぼ5割を占めており、「持家」に比べ比較的低収入である。

④ 世帯人員

最も多いのは「4人世帯」(26.3%)、次いで「1人世帯」(18.6%)である。全体として「2～4人」の小世帯が中心で過半を占める。一方「5人以上世帯」(25.5%)も比較的多い(図5-2-3)。

図5-2-1 世帯主年齢

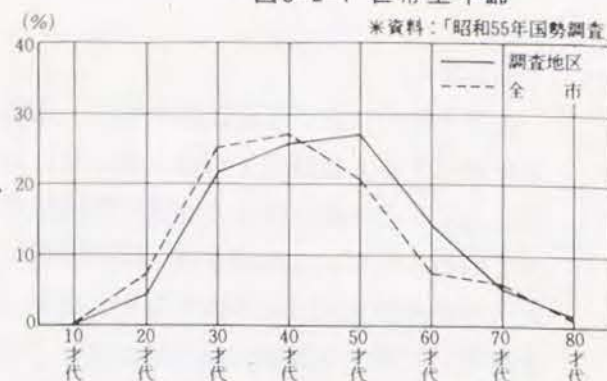


図5-2-2 世帯収入

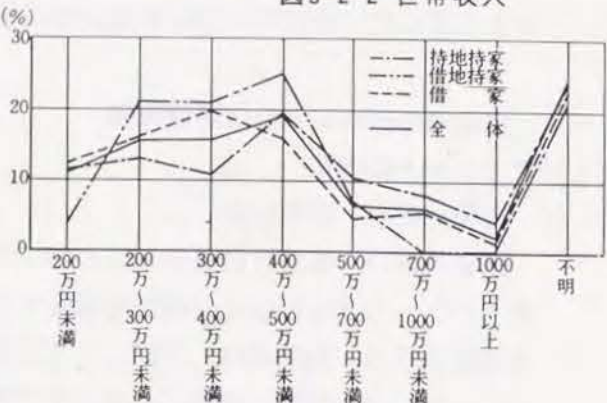


表5-2-2 世帯主の職業

職業	件数 (%)
個人業、自営業	94 (31.3)
会社役員	12 (4.0)
管理職	15 (5.0)
専門職、技術的職業	16 (5.3)
自由業	5 (1.7)
技術的、労務的職業	37 (12.3)
事務的職業	19 (6.3)
保安的職業	4 (1.3)
販売・サービス業	23 (7.7)
無職	32 (10.7)
その他	14 (4.7)
不明	29 (9.7)
計	300 (100.0)

「55年国調」によると「2人世帯」「3人世帯」は全市・区平均より少ないが、「4人以上世帯」では逆に多くなっている。「5人以上世帯」(25.5%)は、全市平均(14.0%)、区平均(21.3%)より多い。

⑤ 世帯型

「夫婦と子供」(45.1%)というタイプが最も多く、「夫婦のみ」(8.1%)や「片親と子供」(6.6%)は少ない。これら核家族世帯は59.7%にとどまっている。「55年国調」によれば、調査地区の核家族は全市平均(64.3%)、区平均(65.4%)より少ない。また単独世帯(18.7%)は全市平均(18.1%)より若干多い。また「その他」の6割強は「夫婦と子供と片親」、「夫婦と子供と両親」という世帯である(図5-2-4)。

⑥ 世帯主年齢

世帯型別世帯主年齢をみると、「夫婦のみ」は60才代(40.9%)が「単独世帯」では50才代(29.4%)、「夫婦と子供」「片親と子供」では40才代(各々30.9%、33.3%)、「その他」では30才代(35.6%)がそれぞれ最も多い(図5-2-5)。

(3) 住宅の現況

① 来住世代、来住時期

来住世代は「自分の代から」(54.7%)が最も多く、次いで「親の代から」(40.3%)であり、「先々代以前から」(4.7%)というはごくわずかである。

来住時期は、終戦前が37.0%をしめており、住民の定着性は高いといえる。終戦後の来住については、各年代ともほぼ同程度にあり、特にある時期に集中しているということはない(図5-2-6)。

② 住宅形式

住宅形式で最も多いのは「長屋建」(76.0%)、次いで「一戸建」(15.7

図5-2-3 世帯人員

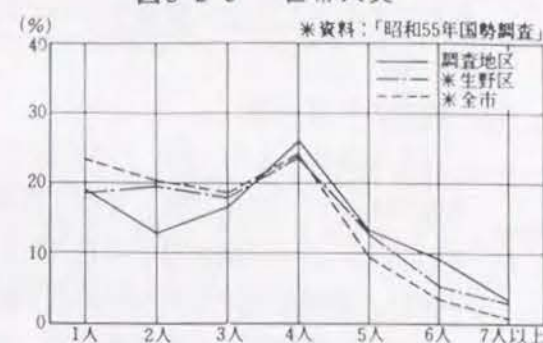


図5-2-4 世帯型

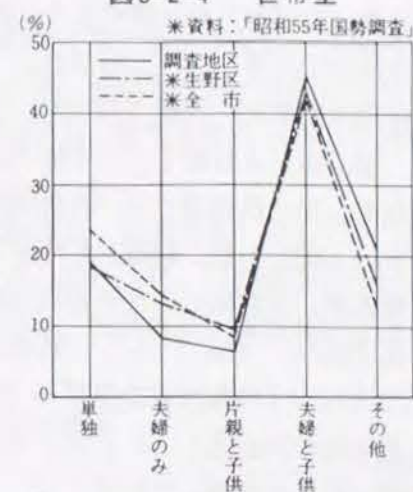


図5-2-5 世帯型別世帯主年齢

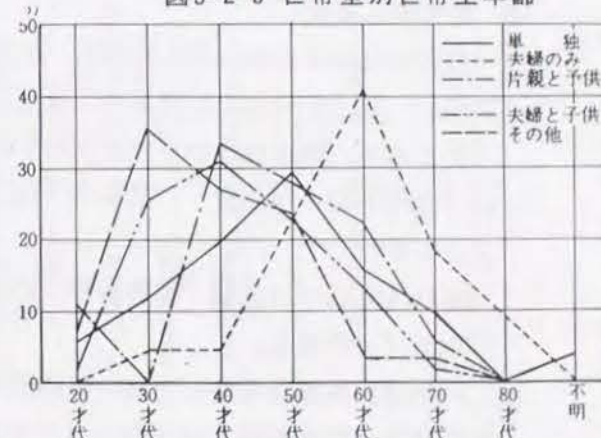
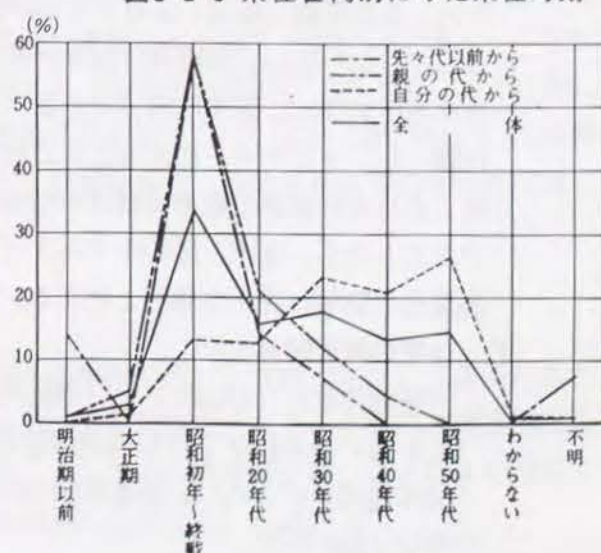


図5-2-6 来住世代別にみた来住時期



%)でこのふたつで9割強をしめている(表5-2-3)。

③ 住宅の利用形態

「住宅専用」が71.3%、「併用住宅」が27.6%である。「併用住宅」では「作業所併用」(13.3%)が「店舗併用」(11.3%)より若干多い。併用住宅率を昭和53年住宅統計調査(以下「53年住調」)の全市平均(12.8%)、区平均(22.3%)と比較すると、調査地区では併用住宅が多いことがわかる。

併用住宅率は一戸建(40.0%)の方が長屋建(26.7%)より高く、一戸建では「店舗併用住宅」が、長屋建では「作業所併用住宅」が多い(図5-2-7)。職業として最も多かった「個人業、自営業」の住宅の利用形態は、「住宅専用」(38.3%)、「店舗兼用住宅」(23.4%)「作業所兼用住宅」(36.2%)、「その他併用住宅」(2.1%)であり、6割程度が自宅で開設している。

④ 住宅の広さ等

台所またはダイニング・キッチンの広さは平均4.5畳、その他の居住室の広さは平均20.0畳である。調査地区の一世帯当たりの畳数は、全市平均(18.3畳)、区平均(18.8畳)よりも多い。

また住宅以外(店舗・作業所等)の面積は、平均35.2㎡である。

一戸建、長屋建を含む土地の敷地面積(所有面積又は借地面積)は平均76.4㎡である。これは全市平均(82㎡)より小さいが区平均(71㎡)より広い。長屋建に限ると敷地面積は全市平均55㎡、区平均51㎡である(「53年住調」)。アンケートによると自己居住用と考えられる長屋建の敷地面積は平均49㎡であったことから、全市、区の中でみても比較的長屋建の敷地は狭小な地区といえる。

⑤ 住宅の所有関係

「持地持家」(42.0%)、「借地持家」(9.3%)をあわせて約5割が持家である。

「53年住調」によれば、調査地区の持家は全市平均(36.8%)、区平均(43.1%)より多い(図5-2-8)。

表5-2-3 住宅形式

形 式	件 数 (%)
一 戸 建	47 (15.7)
長 屋 建	228 (76.0)
文 化 住 宅	18 (6.0)
マ ン シ ョ ン	5 (1.7)
そ の 他	2 (0.7)
計	300 (100.0)

図5-2-7 住宅形式別利用形態

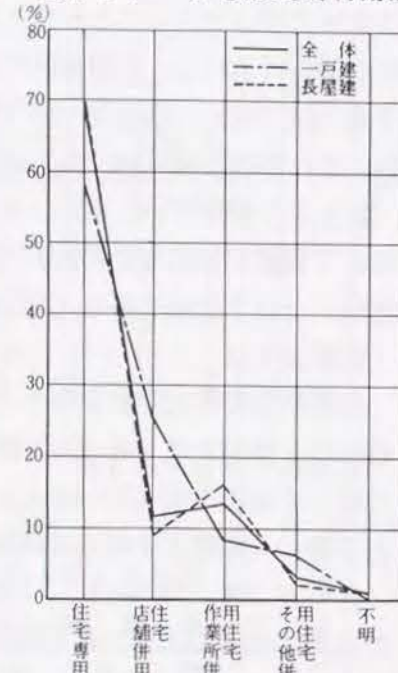
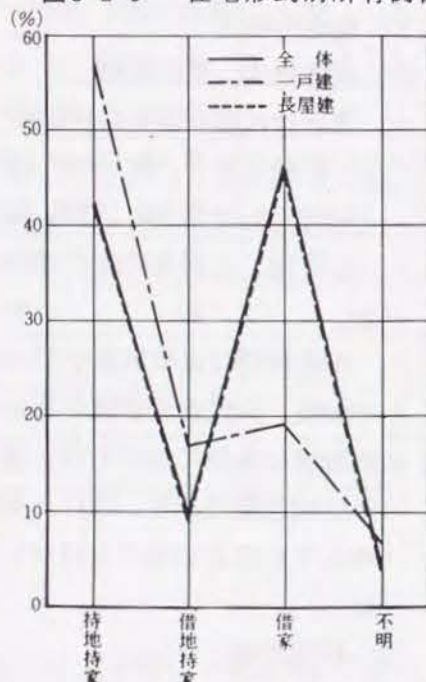


図5-2-8 住宅形式別所有関係



住宅形式別にみると、一戸建は「持地持家」(57.4%)、「借地持家」(17.0%)をあわせて3/4が持家である。また長屋建は、「持地持家」(42.5%)、「借地持家」(8.8%)を合わせて持家が5割を占める。

⑥ 家賃、地代

家賃は月額平均18,400円、地代は月額平均9,800円である。ちなみに「53年住調」によれば、月額家賃は全市平均17,300円、区平均15,400円であることからすると調査時点の違いを考えても調査地区内の家賃は若干高いといえる。

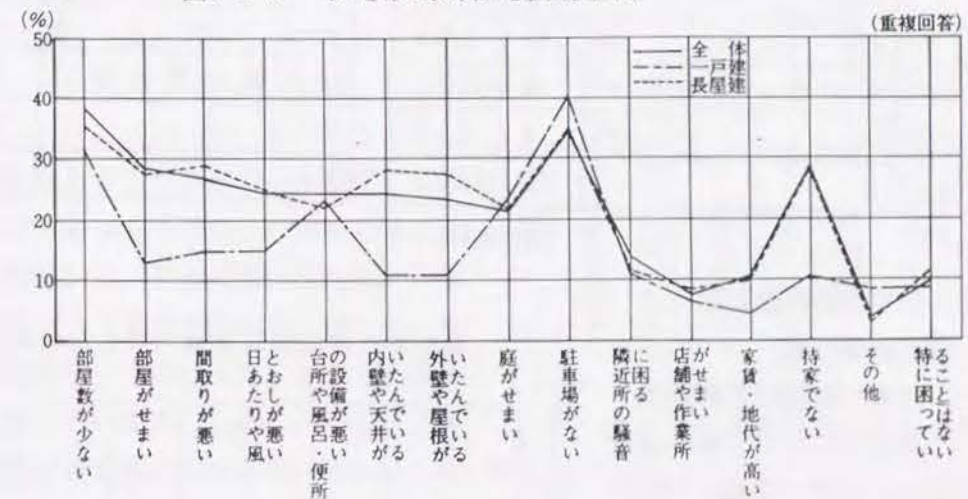
(4) 住宅・住環境についての評価

① 住宅についての評価

現住宅についての困窮理由として最も多いのは「部屋数が少ない」(38.3%)、次いで「駐車場がない」(34.7%)である。その他、住宅の老朽や設備の不充分さ、あるいは日照・通風の悪さなどについても2割強あり、住宅全般にわたって困窮を感じていることがわかる。

昭和53年住宅需要実態調査によれば住宅困窮理由(重複回答)として、「住宅が狭い」は全市平均で22.1%「建物がいたんでいる」同11.2%、「設備が不十分」同11.4%である。これらの項目に関して調査地区の場合、困窮度はかなり高いと言える(図5-2-9)。

図5-2-9 住宅形式別住宅困窮理由



「部屋数が少ない」「台所や風呂・便所の設備が悪い」、「庭が狭い」、「駐車場がない」などについては住宅形式による違いはほとんど出ていない。一方、一戸建に比べ長屋建では「部屋が狭い」(27.6%)、「間取りが悪い」(28.5%)、「日当たりや風通しが悪い」(24.6%)、「内壁や天井がいたんでいる」(28.1%)、「外壁や屋根がいたんでいる」(27.6%)など、建て込みによる弊害や住宅の老朽化に対して強く困窮を感じていることがわかる。

② 住環境についての評価

ア) 住み良い理由

「買物に便利」(83.7%)、「保育所や小学校が近い」(43.7%)、「近所の人とのつきあいやすい」(41.7%)が住み良いとする三大理由である。生活関連施設が近くにあり、生活する上で非常に便利であること、さらに居住歴が長いことにより地域コミュニティが形成され近隣関係も良好と推測できる(表5-2-4)。

イ) 住みにくい理由

「建て込み延焼の危険がある」(55.0%)と過半の人が指摘している。老朽住宅が建て込み、居住者は火災に対して非常に不安を感じていることがわかる。その他「子供の遊び場がない」(23.0%)、「交通量が多く危険」(22.3%)の指摘も多い。また、「特に悪い点はなし」というのも16.3%ある(表5-2-5)。

表5-2-4 住みやすい理由(住みよさ)

理 由	サンプル数 (%)
職 場 が 近 い	77 (25.7)
買 物 に 便 利	251 (83.7)
仕事・商売に都合が良い	61 (20.3)
保育所や小学校が近い	131 (43.7)
子供の遊び場近い	53 (17.7)
火災の延焼心配なし	5 (1.7)
道 路 が 安 全	30 (10.0)
公害(騒音、振動悪臭)悪臭がない	62 (20.7)
物 価 安 い	56 (18.7)
近所の人とつきあいがやすい	125 (41.7)
そ の 他	11 (3.7)
特に良い点はない	9 (3.0)
不 明	4 (1.3)
計	300 (100.0)

(重複回答)

表5-2-5 住みにくい理由(住みにくさ)

理 由	サンプル数 (%)
通 勤 に 不 便	10 (3.3)
買 物 に 不 便	2 (0.7)
仕事・商売に都合が悪い	0 (0.0)
保育所や小学校遠い	0 (0.0)
子供の遊び場ない	69 (23.0)
建て込み延焼の危険あり	165 (55.0)
交通量多く危険	67 (22.3)
公害(騒音、振動悪臭)がある	38 (12.7)
物 価 高 い	34 (11.3)
近所の人とつきあいがにくい	7 (2.3)
そ の 他	11 (3.7)
特に悪い点はない	49 (16.3)
不 明	24 (8.0)
計	300 (100.0)

(重複回答)

5-3 住宅改善行動と志向

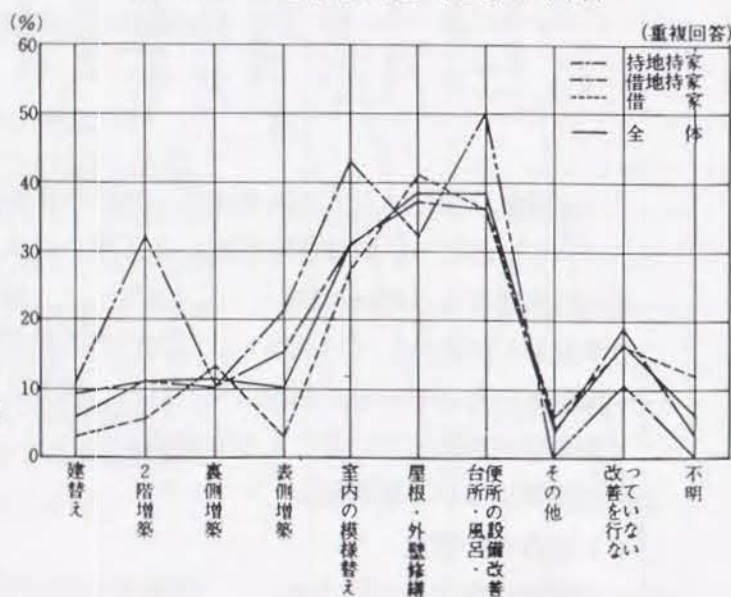
(1) 住宅改善行動

① 過去10年間の改善実績

現住宅において居住者が過去10年間に実施した改善行為は、「屋根や外壁の修繕」(38.0%)、台所や風呂・便所などの設備改善(38.0%)、「室内の模様替え」(30.7%)が主な内容である。建替え(6.3%)や増築(10.3%~11.4%)はそれほど多くない。住空間の拡大化を図る改善行為は少なく、住宅を維持するための修繕や生活様式の変化に伴う設備改善がそのほとんどである(図5-3-1)。

所有関係別にみれば、「持家」の約1割が「建替え」を行っている。また「持家」における増築は「表」(16.2%)が最も多く、次いで「2階」(14.9%)、「裏」

図5-3-1 住宅改善実績(過去10年間)



(10.4%)である。「借家」は「持家」に比べ「建替え」「増築」は少ないが「裏側への増築」(13.1%)は「持家」以上である。なお「持家」の16.9%は「改善を行っていない」。

② 改善における家主の更新条件

住宅改善にあたり借地人や借家人の場合、地主や家主の了承が必要であるが、その条件としては、「家賃や地代の値上げ」(20.0%)が最も多く、その他の条件を申し出た例はわずかである。一方「特に条件なし」(40.6%)もかなりあり、比較的自由に住宅改善ができる状況下にあったといえる。なお「改善を行っていない」のが16.4%ある(表5-3-1)。

表5-3-1 住宅改善の際の了承条件

条 件	件 数 (%)
家賃・地代の値上げ	33 (20.0)
承諾料の支払	6 (3.6)
工事の変更や縮小	3 (1.8)
建物の買取り	2 (1.2)
建物の買取り	1 (0.6)
そ の 他	6 (3.6)
特に条件なし	67 (40.6)
改善を行っていない	27 (16.4)
不 明	80 (48.5)
計	165 (100.0)

(重複回答)

(2) 改善志向

① 今後の改善志向

今後の住宅改善志向については、「改善したい」(24.7%)、「改善したいがむずかしい」(22.0%)ということから改善志向ありとするものが半数近くある。「改善するつもりはない」は25.7%である(図5-3-2)。所有関係にみれば、「持地持家」(「改善志向あり」50.0%)や「借地持家」(同43.8%)よりも改善志向が強いといえる。しかし、「借家」の4割強が改善志向を持っているというのは決して少なくない割合と考えられる(図5-3-2)。

② 改善内容

希望する住宅改善内容としては、「台所や風呂・便所の設備改善」(34.3%)が最も多く、他に「建替え」(31.4%)、「室内の模様替え」(24.3%)、「屋根や外壁の修繕」(23.6%)「住宅部分の増築」(17.1%)を希望する者が多い。全般的には現住宅を維持するための改善(修繕)や日常の生活行為をより快適にするための改善(設備改善、室内の模様替え)を希望する者が多いことがわかる(図5-3-3)。

これを所有関係別にみると「持地持家」では「建替え」(41.3%)が最も多く、

図5-3-2 所有関係別住宅改善志向

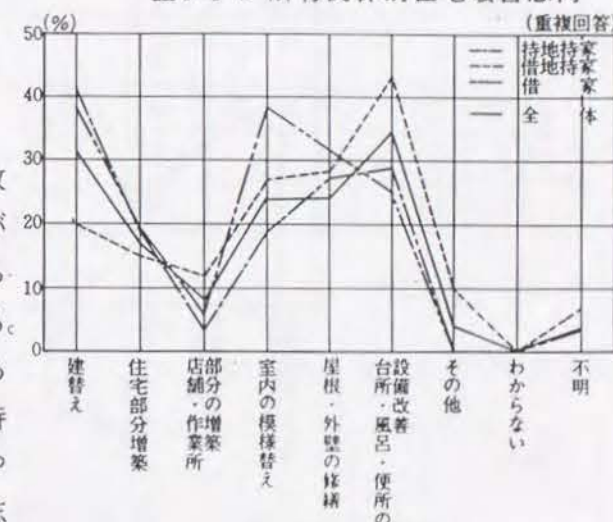
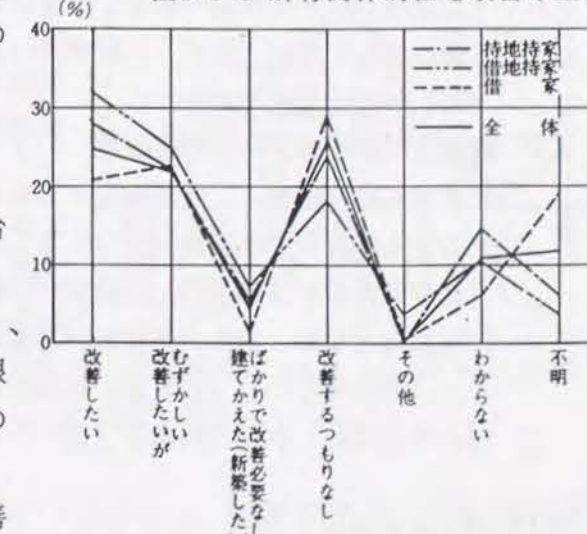


図5-3-3 所有関係別住宅改善希望内容

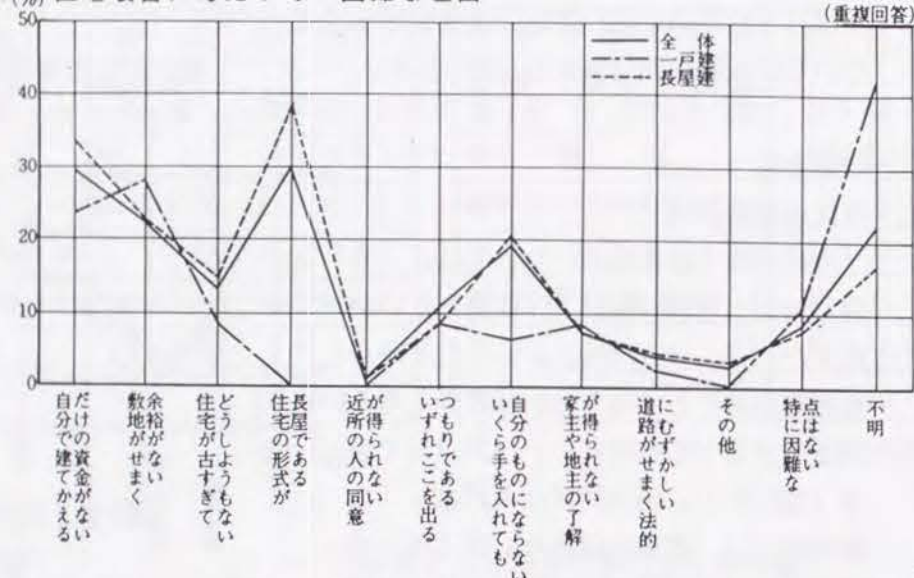


「台所、風呂、便所の設備改善」(28.6%)、「屋根、外壁の修繕」(27.0%)を希望する者が多い。「借地持家」もほぼ同傾向にある。総じて「持家」の場合「建替え」希望が多いが、これは現住宅の老朽が著しく部分的修繕等では対応できなくなっているためと考えられる。「借家」の場合、「台所、風呂、便所の設備改善」(43.3%)が最も多く、その他では「室内の模様替え」(26.7%)「建替え」(20.0%)、「屋根、外壁の修繕」(18.3%)を希望する者が多い。「借家」にあっても「建替え」希望は比較的多いといえる。

③ 住宅改善困難理由

「住宅の形式が長屋」(33.0%)、「建替える資金なし」(29.7%)、「敷地が狭い」(22.3%)が主な改善困難理由である。住宅の改善をしたいが資金がなく、敷地も狭く、長屋建の場合長屋という住宅形式が、住宅改善のネックになっていることがわかる(図5-3-4)。

図5-3-4 住宅改善にあたっての困難な理由

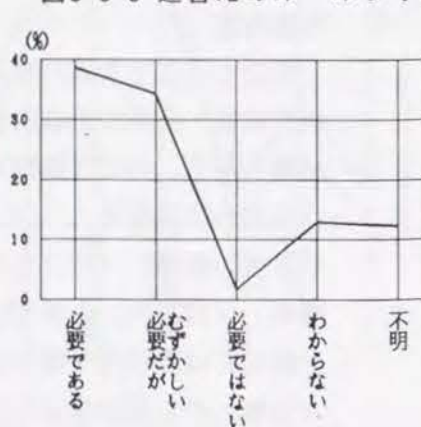


住宅形式別にみると、一戸建では「敷地が狭い」(27.7%)、「建替える資金なし」(23.4%)が主な理由である。長屋建では「住宅形式が長屋」(38.2%)、「建替える資金なし」(33.8%)、「敷地狭い」(22.8%)、「自分のものにならない」(20.6%)が主な理由である。

(3) 建替えにおけるルール必要性

建築活動(建替え、改善築など)をする上での約束ごとを隣近所で話し合っていくことについては、「必要である」(38.7%)「必要だが難しい」(34.3%)などその7割強の居住者が必要性を認めている。「必要でない」(1.7%)はほとんどなく、「わからない」が13.7%ある(図5-3-5)。

図5-3-5 建替えのルールづくり



(4) 住みかえ志向

① 住みかえ志向

「住みかえたいが難しい」(17.3%)、「条件が整えば住みかえたい」(28.0%)、「近いうちに住みかえる予定」(1.7%)、これら住みかえ志向ありは5割近くある

(図5-3-6)。

「持地持家」の場合「住み続けたい」(43.7%)とする者と「住みかえたい」(42.1%)とする者がほぼ同程度にあり、定住志向は比較的低いといえる。「借地持家」でも同様な傾向がみられる。「借家」では31.4%が「住み続けたい」とし、54.7%が「住みかえたい」としている。

② 住み替え希望先

最も多いのは「大阪市内」(24.7%)である。これに「同じ町内や近所」(15.7%)「生野区内」(13.5%)を加えると過半の者が、現在地の近辺での住みかえを希望していることがわかる(表5-3-2)。

図5-3-6 住宅所有関係別住み替え志向



表5-3-2 住み替え希望先

希望先	件数(%)
同じ町内や近所	14(15.7)
生野区内	12(13.5)
大阪市内	22(24.7)
大阪府下	18(20.2)
他府県	2(2.2)
わからない	19(21.3)
不明	2(2.2)
計	89(100.0)

(5) 持家取得方法と将来継承方法

① 持家取得方法

「借地の買い取り」が大半を占め、しかもその7割が「自分の代での買い取り」である。「新築又は建売り購入」(13.0%)、「親の建てた家相続」(13.0%)は比較的小さい(図5-3-7)。

住宅形式別にみると、一戸建では「借家の買い取り」(31.6%)が最も多いが「親の建てた家相続」(28.9%)も同程度にあり、「新築又は建売り購入」(21.1%)はこれより若干少なくなっている。これに対し、長屋建は「借屋買い取り」(57.8%)が過半を占め、

「新築又は建売り購入」(9.9%)、「親の建てた家相続」(8.3%)は少ない。なお長屋建の「借家買い取り」の7割は自分の代の買い取りである。

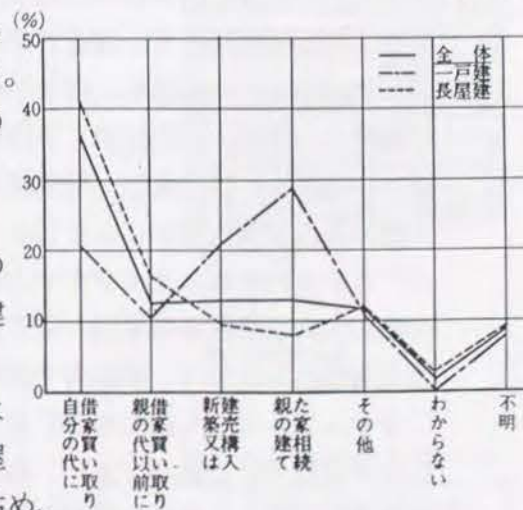
② 借家買い取り時期

借家の買い取り時期は、「昭和30年代」(25.3%)、「昭和40年代」(26.5%)が多く、5割強の人がこの時期に買い取っている(表5-3-3)。

③ 持家の将来の継承方法

持家の将来の継承方法について、「子供にゆずる」(48.4%)が最も多いが、「わ

図5-3-7 住宅形式別取得方法



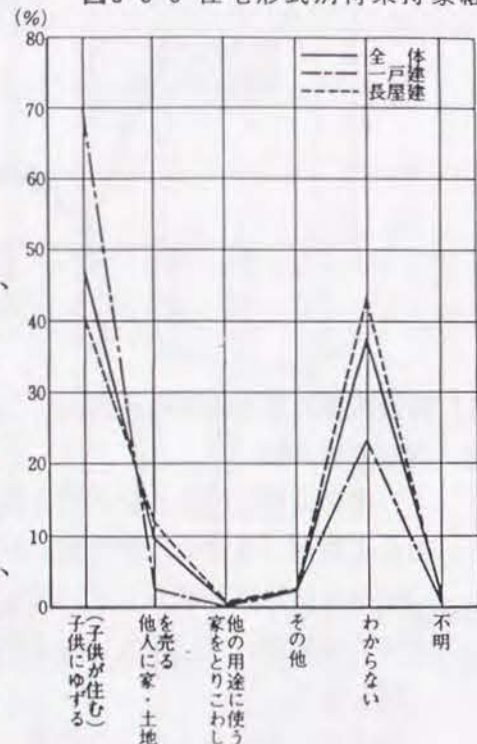
からない」(38.5%)も比較的多い。「他人に家・土地を売る」(9.3%)、「家を取り壊し他の用途につかう」(0.6%)に「わからない」を合わせると、約5割が土地利用転換の可能性を持っているといえる(図5-3-8)。

住宅形式別にみると、一戸建てでは「子供にゆずる」(71.7%)がかなり多く、「わからない」(23.7%)は比較的少ない。これに対し長屋建では「わからない」(43.0%)が最も多く、次いで「子供にゆずる」(41.3%)となっている。一戸建てに比べ、長屋建では、不明が多いことは、改善のあり方を含めて対応手法如何によっては改善行為の顕在化の可能性があると考えられる。

表5-3-3 借家の買取り時期

時 期	件 数 (%)
大 正 期	1 (1.2)
昭和初年～終戦	11 (13.3)
昭 和 20年 代	16 (19.3)
昭 和 30年 代	21 (25.3)
昭 和 40年 代	22 (26.5)
昭 和 50年 代	5 (6.0)
わ か ら な い	0 (0.0)
不 明	7 (8.4)
計	83 (100.0)

図5-3-8 住宅形式別将来持家継承方法



5-4 高齢者対応の住宅改善の意識と志向

(1) はじめに

今後の本格的な高齢化社会の到来に備えて、高齢者向けの住宅のつくりや設備(つまり高齢者対応のバリアフリーの住宅改善)について居住者はどんな意識や志向を有しているか。ここでは吹田市における調査結果¹⁾の一部を活用して展開する。調査対象地区は、吹田市内の住宅系市街地を、住宅の種類(戸建、共同建や、民間、公的住宅)、階層構成(低層、中高層)、立地条件(用途混在等)、市街地の基盤整備状況等により12タイプに類型化²⁾し、それぞれのタイプを抽出した上で、

40歳以上の世帯主を母集団として無作為抽出する2段階抽出方法をとった。40歳以上を対象としたのは、高齢者予備層と高齢世帯層との比較をするためである。

全サンプルのうち高齢者(65歳以上)のいない世帯は53%と過半を占め、高齢者のいる世帯は46%である。また、高齢者のいる世帯のうち高齢単身世帯は7%、高齢者夫婦世帯は23%、この外は高齢者世帯を含む世帯となっている。調査時期は、平成5年12月。有効配布は2,361票、回収率は50.1%。

① 分析の方法

分析の視点は、本研究テーマである低質市街地と共通性を有する「JR京都線吹田南地区(以下、対象地区という)」をとりあげて、全体傾向との比較に留意しながら分析する。また、住宅改善意識は、住宅タイプとの関係が強いことを考慮して、タイプを戸建、分譲マンション、賃貸マンション、木造賃貸借家等、公共賃貸住宅に5区分する。分析は、ア)高齢者対応の住宅改善意識、および高齢期の暮らし方に主たる目

的があるが、この前提として、イ)住宅、住環境(暮らしやすさ)の評価、ウ)定住意向と転居理由について確認しておく。

調査対象は、図5-4-1に示す12地区であるが、本研究でとりあげる対象地区とは、吹田市内のJR京都線以南のN04、6、8の地区である。

③ 対象地区の概要

地区は、歴史的には神崎川を利用した物資の集散地として、また、高浜神社、護国神社の門前町、亀岡街道の入口として古く市街化した。

対象地域には先述の住宅地タイプからみると、(A)戦後高度成長期に形成したミニ開発戸建住宅地、(B)戦前から戦後昭和30年頃までに供給された戸建・長屋・文化住宅等による低層住宅地、(C)木造賃貸住宅の散在した基盤未整備密集地の3タイプが存在する。

対象地区のサンプルを住宅種類別にみると、戸建71%、文化住宅7%、長屋建住宅等が25%、賃貸マンション2%、社宅その他2%である。実際の住宅種類は長屋、文化住宅の比率がもっと多くなっているが、調査結果では戸建に傾斜している。これは抽出を世帯主年齢40歳以上と対象としたため、若年世帯の多い借家が少なくなったからと考えられる。全サンプルの年齢別住宅の種類を図5-4-2に示す。

(2) 住宅、および暮らしやすさ評価

まず、居住者の住宅、および暮らしやすさに対する評価を確認しておく。

① 住宅の総合的評価

現住宅に対する総合評価を全体としてみると、「満足」32.8%、「やや満足」38.6%、「やや不満」20.1%、「不満」6.5%であり、「やや」をふくむ満足層とみると、71%となり、逆に不満層は27%で前者が34ポイント高い。

対象地区における住宅の評価については、「満足」(29%)は全体傾向より4ポイントほど低く、逆に「不満」(10%)は4ポイント高くなっていることから、全体より相対的に不満に傾斜している

図5-4-1 調査対象地区



図5-4-2 年齢別住宅の種類

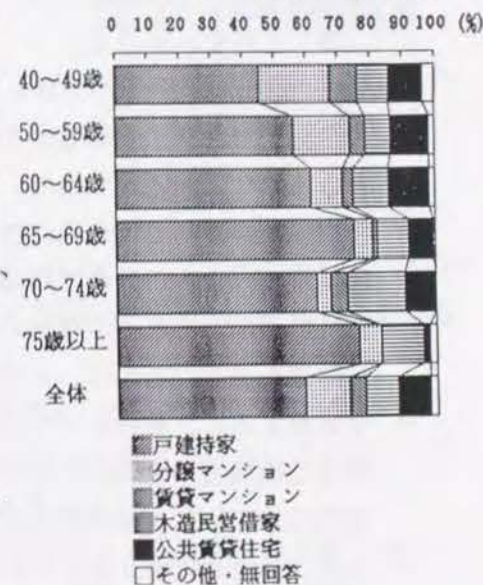


表5-4-1 住宅の評価 (%)

	対象地区	全体
満足	28.6	32.8
やや満足	37.0	38.6
やや不満	21.5	20.1
不満	10.4	6.5
無回答	2.4	1.9
計 (サンプル数)	100 (297)	100 (1,183)

といえる（表5-4-1）。

不満率の高い要素としては、駐車場所の確保（38%）、住宅の傷み具合（28%）、日当たり・風通し（27%）が上位3位にあげられている。すなわち、敷地の狭小性、住宅の老朽、狭小性、建てつまり状況を反映しているといえる。全サンプルを住宅種類別にみると、戸建や分譲マンションは「満足」がそれぞれ43%、22%と高いのに対して、賃貸マンションや、木造民営借家の「満足」はそれぞれ13%と低く、逆に「不満」が木造民営借家にあつては18%と高く、これに「やや不満」を合わせると半分近く（46%）の比率になる（図5-4-3）。

図5-4-3 住宅の種類別満足度

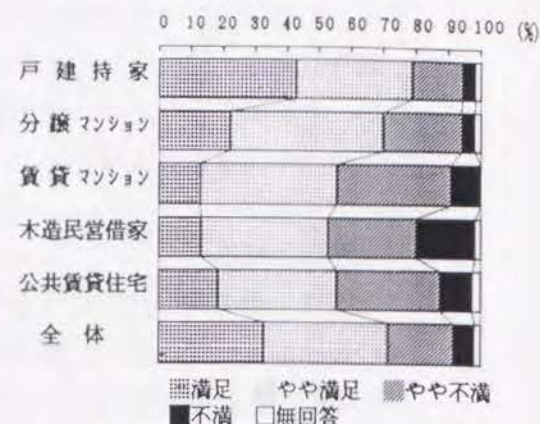


表5-4-2 暮らしやすさの評価 (%)

	対象地区	全体
満足	48.1	50.5
やや満足	42.8	40.5
やや不満足	6.7	6.3
不満足	1.0	1.5
無回答	1.3	1.1
計 (サンプル数)	100 (297)	100 (1,183)

図5-4-4 住宅の種類別暮らしやすさ



このように暮らしやすさという設問は、やや包括的であり、回答者からは、ややつかみどころのないものとうつる。アンケートでは、住環境条件として「火災に対する安全性」から「近所付き合い」まで15項目をあげて設問しているが、これらの項目で過半が満足という評価を得ているのは、4項目しかないことを考慮すると、暮らしやすさには、狭義の物的な住環境という側面だけでなく地域社会、近所づきあいなどの側面も含んでいると考えられ、「住めば都」といった肯定的な評価になっているといえる。

対象地区では、暮らしやすいとするのが48%あり、千里ニュータウンのある地区では、66%、風致地区の戸建地区（67%）と比べると14～19ポイントほど低くなっているが、その他の地区で、ミニ開発や商業業務地等の一般市街地のくらべても決して低いということとはできない（表5-4-2）。

全体を住宅種類別にみると、賃貸マンションで暮らしやすいが28%、木造民営借家では、同38%とやや低くなっているほかは、他の住宅タイプは、44%～52%と高く評価されている（図5-4-4）。

(3) 定住意向と転居理由

① 定住意向

「今の居住地が気に入っているので住み続ける」（56%）と「できれば住み続けたいが、たぶん引っ越すことになると思う」（10%）を合わせて「定住志向型」とみると、これが66%になる。逆に、「できれば引っ越したいが、たぶんこのまま住み続けることになると思う」（24%）と「引っ越すことになる」（4%）とをあわせて「転居志向型」とすると、これは28%ある。

対象地区では、定住志向型は65%、転居志向は31%となっていて、ニュータウン地区と比較してやや劣るが、商業業務地区など一般戸建持家地区に比較して高くなっている（表5-4-3）。

定住志向率を住宅種類別にみると、戸建持家世帯では73%と高く、次いで分譲マンション（54%）、木造民営借家（53%）、賃貸マンション（50%）となっている（図5-4-5）。

年齢別にみると、高齢者層ほど「住み続けたい」と希望する者が多い。世帯の種類別にみると、高齢者のいる世帯の定住意向が高く、高齢者のいない世帯の定住意向が低い。

② 転居理由

転居したい理由は、全体的には「住宅の老朽化」（30%）、「住宅が狭い」（29%）「住宅が高齢者にとって不都合」（20%）等があげられ、住宅事情が転居の主要な要因となっている。

対象地区における転居理由として、「住宅の老朽性」（39%）を第1にあげ次いで、「住宅の狭小性」（23%）、「住環境がよくない」（19%）があげられていることからみると、住宅事情、住環境に要因の大半があることがわかる。

住宅種類別には、戸建持家、分譲マンション居住者では、「住宅の狭小性」（23%）、「住宅の老朽性」（29%）、「高齢者対応が難しい」（21%）といった住宅事情に加え、「住環境がよくない」（22%）が転居理由となっている。

賃貸マンション居住者では、「家賃が高いこと」（51%）を理由とするものが半数ほどみられ、次いで、「住宅の狭小性」（31%）、「仕事の関係」となっている。木造民営借家居住者は、「住宅の老朽性」（51%）、「住宅の狭小性」（31%）となっている。

(4) 高齢者対応の住宅改善意識

① 住宅の設備やつくりの高齢化対応の改善意識

「住宅の設備や造りについて高齢者向けの改善の必要性」についてどのように考えているか。現在高齢者でない場合は、高齢者になった場合を想定して回答を求めている。全体としては「すでに改善を済ませた」とするのはわずか2%にすぎず、また、

表5-4-3 定住志向 (%)

	対象地区	全体
住み続けたい	56.9	56.0
住み続けたいが転居したい	8.1	10.1
転居したいが住み続ける	25.6	24.4
転居を考えている	5.4	3.7
わからない	3.7	5.3
無回答	0.3	0.4
計 (サンプル数)	100 (297)	100 (1,183)

図5-4-5 住宅の種類別定住志向



「特に改善するところがない」は16%みられた。「現在改善すべきところがある」のが18.1%あり、「今のところないが、将来改善が必要になると思う」が57.6%と過半を占める。

すなわち、現在または将来的に改善が必要とするのが76%あり、つまり、3/4以上の世帯が現在の住宅のままでは高齢化社会に対応できなくなるとみられる。

住宅種類別にみると、「将来必要となる」のが、戸建は59%、分譲マンションは66%と平均(58%)よりやや高く、また、「現在必要とする」のが賃貸マンションでは、20%、木造民営借家等では22%と平均(18%)より目立つのは、住宅種類毎の傾向としてはよく似ている(図5-4-6)。

世帯種類別にみると、高齢単身者世帯、高齢夫婦世帯では「現在改善が必要である」が、25~26%みられ、高齢者のいない世帯の15%に比べて高い。逆に、「将来必要とする」のは、高齢世帯のいない世帯では66%あるが、高齢世帯のいる世帯の50%よりも大きくなっているのが注目される(図5-4-7)。

② 住宅改善の内容

高齢者向けの改善が必要とされる場合、その改善内容はどんなことか。全体としてみると、「玄関・浴室・洗面所に手すり」(59%)、「便所は洋式で温水洗浄や暖房」(39%)、「住宅内の段差解消」(37%)といった改善希望内容が多い。

これらの内容は、住宅の種類により差異が大きいことから、住宅種類別にみることにする(図5-4-8)。

改善箇所については、持家か借家かの所有関係、共同建てが戸建かの建て方により改善の内容に差異がある。

戸建持家では「玄関・浴室・洗面所に手すり」(63%)、「便所は洋式で温水洗浄や暖房」(42%)、「住宅内の段差解消」(42%)、「床や階段をすべりにくく」(36%)、「各所に緊急連絡器具装置を設置」(36%)となっている。

分譲マンションでは「玄関・浴室・洗面所に手すり」(57%)、「便所は洋式で温水洗浄や暖房」(24%)、「浴槽を埋め込み」(46%)、「各所に緊急連絡器具を設置」(37%)、「住宅内の段差解消」(34%)、のほかに、共同住宅特有の内容として、「共用部分に手すり」(34%)、「外回りの段差解消」(34%)が加わっている。

賃貸マンションでは「玄関・浴室・便所・洗面所に手すり」(51%)、「浴槽を埋め込み」(43%)、「浴室・便所・洗面所を広く」(43%)のほかに、共同住宅特有の内容として、「共用部分に手すり」(34%)となっている。

図5-4-6 住宅種類別高齢対応住宅改善志向

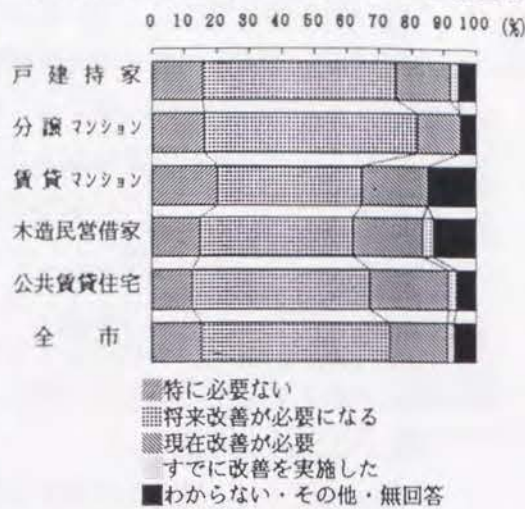


図5-4-7 世帯類型別高齢対応住宅改善志向

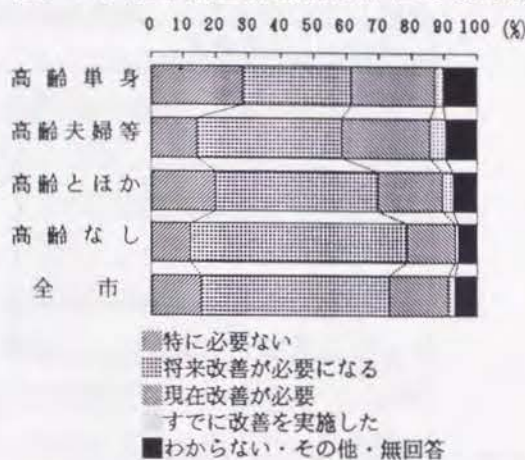
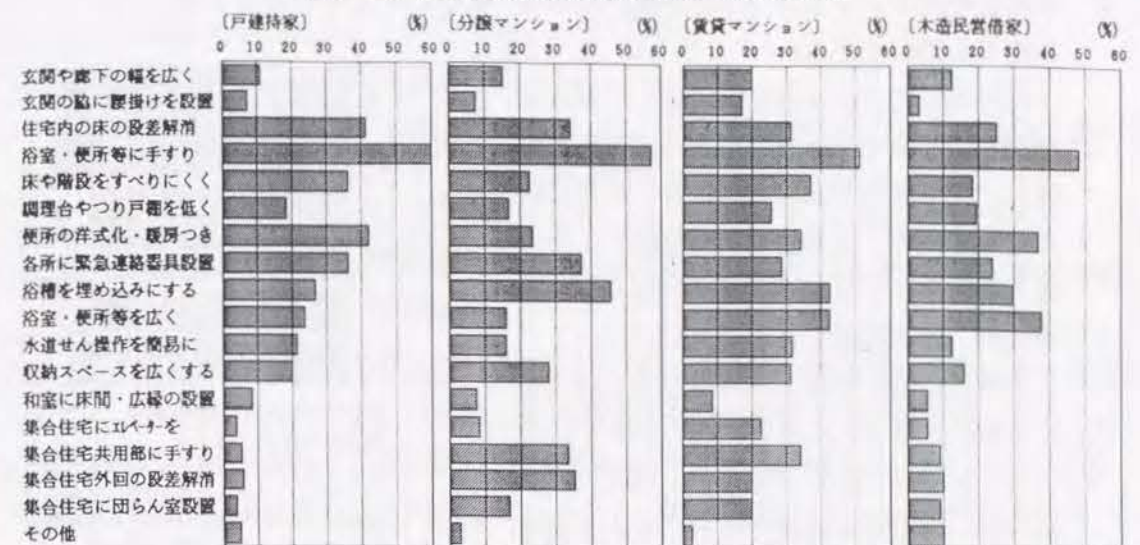


図5-4-8 住宅種類別高齢対応住宅改善志向



木造民営借家では、「玄関・浴室・洗面所に手すり」(48%)、「浴室・便所・洗面所を広く」(38%)、「便所は洋式で温水洗浄や暖房」(37%)、「住宅内の段差解消」(25%)と続いている。

公共賃貸住宅では「浴槽を埋め込み」(56%)、「エレベーターの設置」(52%)、「玄関・浴室・便所に手すり」(47%)等の改善希望が多い。

③ 高齢者対応の住宅改善にあたっての支障、不安な点

高齢者対応の住宅改善における支障、不安な点としては、「資金の手当てができない」(35%)、「敷地や住宅が狭くて改善できない」(21%)、「集合住宅のため物理的に困難」(18%)、「家が古くて改善が困難」(16%)を多くあげられている。これらの点は、住宅種類との違いが大きい。戸建住宅では「資金の手当てができない」、分譲マンション、賃貸マンション、公共賃貸住宅などの集合住宅では「集合住宅のため物理的に困難」、木造民営借家では「家主の了解が得にくい」、「資金の手当てができない」とする声が多い。

(5) 高齢期の暮らし方

表5-4-4 高齢期における暮らし方の志向(%)

「高齢期に高齢者のみで独立して生活するには少々の不安を感じるようになった時の暮らし方」としてどのような暮らし方を希望しているか。全体としては「自宅で自立して暮らす」が26%、「近くに住む家族の協力を得て暮らしたい」が23%、「家族と一緒に暮らしたい」が21%、「自宅でヘルパー利用」7%みられる。つまり、これらの4者は、自宅で自立、あるいは、近くに住む家族の協力、ヘルパーの助力により暮らしたいとする「自宅型」があわせて8割近くとなる。「高齢者のための生活相談・緊急時の対応等のサービス付き住宅」や「終身利用の福祉サービス・介護のついた

	対象地区	全体
自宅で自立して暮らす	28.9	26.2
自宅で家族と暮らす	21.2	21.2
自宅で近所の家族と暮らす	21.2	22.7
自宅でヘルパー活用し暮らす	7.4	7.4
福祉サービス付住宅に入居	3.7	3.3
老人専用マンション入居	3.0	5.5
わからない	4.4	3.1
その他	0.0	0.5
無回答	10.8	10.1
計 (サンプル数)	100 (297)	100 (1,183)

高齢者専用マンション」などが施設型が合
わせて1割弱である。

対象地区では、「自宅で自立して暮らす」
が28%、「自宅で近所の家族の協力をえて
暮らす」「自宅で家族と暮らす」が各21%
となっていて、自宅型で7割を超す。一方、
老人専用マンションや福祉サービス付き住
宅には、計7%程度である(表5-4-4)。

住宅種類別にみると、戸建住宅では「自
宅で家族と暮らしたい」(28%)が多く、次
いで「自宅で自立して暮らす」(26%)で、
あわせて自宅型が過半となる。木造民営借
家では、「自宅で近所の家族の協力で暮ら
したい」が25%、「自宅で自立して暮らす」
が25%、「自宅で家族と一緒に暮らす」は、
戸建の場合の1/2以下であるのは、狭小性
のため不可能とみているからであろう。一
方、分譲マンションや賃貸マンションなど
の共同住宅居住者では、「終身利用の福祉
サービス住宅や介護のついた高齢者専用マ
ンション」で暮らしたいが10~15%とやや
多い(図5-4-9)。

世帯の種類別にみると、高齢者のいない世帯、つまり、若い世帯では「高齢者のた
めの生活相談・緊急時の対応等のサービス付き住宅」や「終身利用の福祉サービス・
介護のついた高齢者専用マンション」の希望が若干増えている(図5-4-10)。

(6) 住宅施策に対する志向

高齢社会における住宅施策志向を示したのが、図5-4-11である。

戸建では、高齢者向住宅改造助成、高齢者向けサービス付き公的住宅の供給を、分
譲マンションでは、戸建の施策志向に加えて、集合住宅の外周改造支援、大規模修繕を
あげている。

賃貸マンション、木造民営借家など賃貸住宅では、高齢者世帯への家賃助成、高齢者向
けサービス付き公的住宅の供給があげられている。

図5-4-11 高齢社会に向けた必要な住宅施策



図5-4-9 住宅の種類別高齢の暮らし方

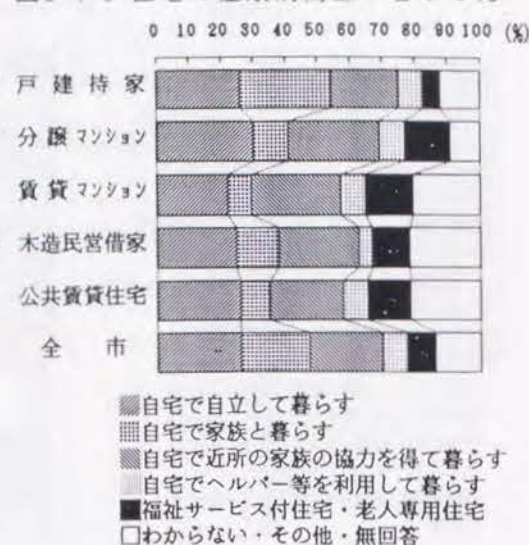
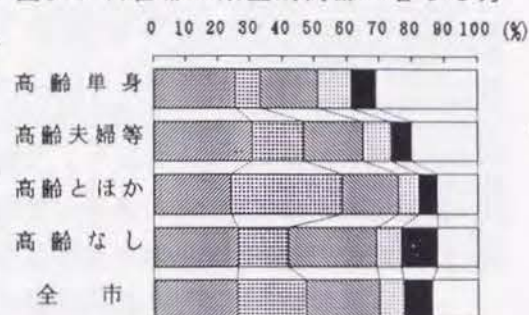


図5-4-10 世帯の類型別高齢の暮らし方



(注) 凡例は図5-4-9 参照

5-5 結語

以上の結語をまとめる。

(1) 長屋地域の居住者の改善意識と行動

大阪市生野区内の長屋地域の居住者アンケート調査結果に基づいて、個別改善の意
識と行動にみられる特長をまとめると以下のとおりである。

- ① 密集地でありながら居住者は住みよさに対する評価はかなり高いといえる。「買物、
通勤・通学など日常生活の利便性」と並んで「近所付き合いの良さ」や「職場が近い、
仕事・商売に都合がよい」をあげる。
- ② この背景には、地区の立地条件が都心に近接し鉄道駅の徒歩圏にあること、周辺が
中小企業地帯にあること、自営業、個人業種をはじめ居住者構成が多様であること、
居住者の定住性が高く、近年若年、壮年層の減少による高齢化はみられるものの、こ
れまで新旧の住民がうまく融合してきたこと、近隣関係が良いという特性があること
が反映しているとみることができる。これは、一時期に建設が集中したニュータウン
とかスプロール地域のような人口構成の偏在とは異なる特性といえる。
- ③ しかしながら、住環境上の問題点がある。「建て込みによる延焼不安」「公園、遊
び場不足、交通量が多く危険」との指摘は、密集地の物的環境の基本的な課題の指摘
であるといえる。
- ④ また、住宅に関して困ることでは、「部屋数が少ない」「部屋が狭い」といった住
宅の狭隘性のほか、「外壁、内壁、天井、屋根の傷み」「台所、風呂、便所の設備が
悪い」といった住宅性能を指摘する。つまり、住宅の狭いことに加えて、設備の陳腐
化等が生活の向上ニーズに対応していないといえる。また、敷地が狭いため駐車場が
ないことも車社会における主要な困窮点となっている。
- ⑤ こうした課題に対して、居住者は居住条件を改善するため、実に多様な個別改善の
努力を積み重ねている。過去の住宅改善行動では、多岐の項目に及ぶ。床面積の拡大
を図る改善行為は困難が伴うが、それだけでなく、住宅の維持もしくは、生活様式
の変化に伴う設備改善が主となっている。ただ、個別改築、改善の結果、お互いの「日
当たり、風通しなど相隣環境を低下」している可能性も否定できない。また、長屋建
てのため、敷地狭小、権利関係が借家のため改善が円滑にいかないのも事実である。
- ⑥ もともと借家であった長屋建住宅が、戦後昭和20~40年代にかけて持家化されてき
ていることを踏まえると、この持家化が住宅改善の契機となっていると考えられる。

(2) 高齢期における住宅改善の意識、志向

世帯主年齢40歳以上を対象にした吹田市での居住者アンケート調査結果から高齢者
対応の住宅改善に対する志向の特長をまとめると以下のとおりである。

- ① 高齢者向けの住宅のつくりや設備の改善の必要性については、多くの世帯が認識し
ているというよりも、潜在的な意識になっていることが確認できた。
- ② 本研究対象の低質市街地と共通性を有する対象地区では、居住者の定住志向や、住
宅の満足度評価については全体平均と比較して若干下がるものの、極端に不満足が高
いということではなく、中間的な評価の得られている住宅地ということができる。
- ③ 高齢期における暮らし方については、現状では、施設か、もしくは自己住宅かの選
択肢しかない状況のもとで、自宅ですごしたいとするのが多くなっている。その自宅
でも、「自宅で自立型」あるいは「近くに住む家族の協力型」もしくは、「家族と一

緒型」の3タイプの志向が共存している。「福祉サービス・介護のついた高齢者専用マンション」を志向するのは、現在分譲住宅や賃貸マンションに居住している者の場合に共同生活になじんでいるためか、全体に比較してやや高い志向となっている。

- ④ 高齢者向けの住宅の設備やつくりの意識については、かなり高い比率となっている。たとえば、高齢者のいる世帯では、「現在必要」としているのが、約1/4ほどみられる。高齢者のいない世帯では、「将来的に必要としている」とするのが7割前後もいる。つまり、将来的に住宅の改善において、高齢化対応が大きな課題となることを予測させる。
- ⑤ 現在考えられる高齢対応の住宅の改善内容としては、「玄関、浴室、洗面所の手すりの設置」、「住宅内部の段差解消」、「便所は洋式で温水洗浄が暖房」等であるが、共同住宅にあっては、共用部分の段差解消、団地内部の段差解消があげられている。
- ⑥ 高齢社会に向けて住宅施策ニーズは、高齢者向けの住宅改造助成、同建替え支援、高齢者サービス付き公的住宅の供給、集合住宅については、共用部分の改造助成、借家世帯については、高齢者世帯の家賃助成等があげられている。

第5章関連の脚注

- 1)調査は、吹田市地域高齢者住宅計画策定の一環として「高齢社会における住宅・住環境のあり方に関するアンケート調査」を実施したもの。
- 2)住宅地類型は、i)比較的良好な低層住宅地(千里ニュータウン、風致地区内戸建住宅地、第一種住居専用地域)3類型、ii)中間的水準の低層住宅地(ミニ開発住宅地、戸建、長屋、文化混在地、旧集落地)4類型、iii)木造賃貸住宅散在基盤の脆弱な市街地1類型、iv)中高層住宅地(公的住宅地、民間マンション)2類型、v)混在地(用途混在、住宅種類の混在)2類型

第6章 長屋建住宅の個別改善行為と 相隣環境の変容

第6章 長屋建住宅の個別改善行為と相隣環境の変容

6-1 目的

木造低質市街地における長屋建住宅の個別改善による居住水準向上の可能性および相隣環境の変容について考慮する。具体的な検討項目は、以下の3点である。

- ① 大阪圏のインナーエリア（10km圏内）における長屋建住宅、木造賃貸共同住宅等の低質住宅のストックのマクロな動向を住宅統計調査により分析する。
- ② 長屋の原型（推定）と現在型との差異に着目し、その増改築行為が相隣環境（住宅や住棟同士とが相接する環境という意味で使う。住宅と前面道路との関係を含む）に与えている影響性を分析し、現在進んでいる個別改善に委ねた場合の将来動向に伴う問題点を明らかにする。
- ③ 長屋建住宅の個別建替による住戸平面プランの可能性とその評価を行い、次に、居住水準の改善の可能性を検証する。
- ④ 個別建替による狭隘道路の拡幅の可能性を考察する。

以上の検討を通じて、密集地における長屋建住宅の個別建替えの可能性の評価と問題点を明確にする。

6-2 住宅統計にみる低質住宅ストックの推移

まず、マクロな動きを住宅統計調査（平成5年）により分析する。1988年（昭和63年）から1993年（平成2年）の5年間について、大都市圏・都市0～10km圏および、10～20km圏における住宅タイプ別の変動率を表6-2-1に示す。ここで変動率とは、1993年の1988年に対する指数（ α ）であり、減少率とは $100 - \alpha$ とする。

この表からわかることは、次のとおり。

ア）戦前建築の住宅は全体平均減少率は、24%であるが、戦前長屋は29%と5ポイントほど高くなっている。これは、同じ10km圏の高度成長期の共同建住宅（1,2F建）の減少率と並び高い値を示している。同じ圏域の戸建住宅の減少率は、13%であることからみても、また、他の圏域のどのタイプの住宅よりも高い減少率となっている。

イ）高度成長期（昭和36～45年）に建築された木造共同住宅（1,2階建）は都市圏全体でも27%の減少であるが、10km圏では29%と高い。ところで、10～20km圏についてみると高度成長期に建設された住宅全体の減少率は、11%であるのに、木造共同住宅（1,2F）は27%と高く、2倍以上の減少率となっている。

ウ）第3章で明らかにしたように、戦前の面整備区域（戦前区画整理、6m道路の耕地整理、土地会社経営地）は5,000ha、基盤未整備区域（4m道路の耕地整理）は4,500haであることから、この両者の面積比をみると、前者53.6%、後者47.4%となっている。多分、基盤の未整備な密集地の減少率は、上の平均的な数値より相当に低いと想像される。戦前長屋住宅の減少は、基盤条件による違いが大きいと考えられるが、住宅統計上は不明である。

表6-2-1 京阪神大都市圏0～10km圏、10～20km圏の長屋、共同（1、2階建）の変動率

		0～10km			10～20km			大都市圏全体		
		1988年 ①	1993年 ②	変動率 ②/①	1988年 ①	1993年 ②	変動率 ②/①	1988年 ①	1993年 ②	変動率 ②/①
1戸建	計	392,000	397,700	101.5	518,400	536,300	103.5	2,253,100	2,368,100	105.1
	終戦前	39,200	34,200	87.2	33,300	27,200	81.7	229,800	193,600	84.2
	終戦時～S25	16,200	14,500	89.5	9,900	8,000	80.8	61,200	52,500	85.8
	S26～S35	44,600	39,600	88.8	31,500	28,200	89.5	152,700	137,900	90.3
	S36～S45	76,800	69,500	90.5	110,500	97,700	88.4	423,500	372,700	88.0
長屋建	計	298,500	267,900	89.7	149,400	142,300	95.2	704,400	634,300	90.0
	終戦前	91,400	64,800	70.9	14,400	10,700	74.3	160,500	118,100	73.6
	終戦時～S25	19,200	17,400	90.6	3,400	4,200	123.5	32,700	30,300	92.7
	S26～S35	49,200	39,200	79.7	15,400	12,500	81.2	89,700	74,600	83.2
	S36～S45	77,000	69,300	90.0	63,600	57,900	91.0	220,800	192,400	87.1
共同 1.2F建	計	242,400	206,300	85.1	144,400	133,300	92.3	611,600	568,400	92.9
	S36～S45	116,400	83,100	71.4	65,000	49,700	76.5	252,000	184,400	73.2
	S46～S50	25,700	25,800	100.4	28,500	22,000	77.2	93,200	86,500	92.8
	S51～S55	12,200	11,100	91.0	14,900	13,000	87.2	57,800	47,800	82.7
全住宅	計	1,547,500	1,662,200	107.4	1,195,600	1,275,300	106.7	5,165,400	5,615,900	108.7
	終戦前	140,100	106,100	75.7	49,700	38,400	77.3	410,600	324,100	78.9
	終戦時～S25	45,300	40,100	88.5	16,300	13,300	81.6	114,700	98,800	86.1
	S26～S35	176,900	150,000	84.8	77,600	61,100	78.7	395,700	340,400	86.0
	S36～S45	381,000	329,800	86.6	331,700	293,600	88.5	1,231,400	1,064,700	86.5

(資料) 平成5年住宅統計調査報告第2巻大都市圏編その5京阪神大都市圏

表6-2-1 京阪神大都市圏0～10km圏、10～20km圏の長屋、共同（1、2階建）の構成比

		0～10km		10～20km		大都市圏全体	
		1988年	1993年	1988年	1993年	1988年	1993年
1戸建	計	100	100	100	100	100	100
	終戦前	10.0	8.6	6.4	5.1	10.2	8.2
	終戦時～S25	4.1	3.6	1.9	1.5	2.7	2.2
	S26～S35	11.4	10.0	6.1	5.3	6.8	5.8
	S36～S45	19.6	17.5	21.3	18.2	18.8	15.7
長屋建	計	100	100	100	100	100	100
	終戦前	30.6	24.2	9.6	7.5	22.8	18.6
	終戦時～S25	6.4	6.5	2.3	3.0	4.6	4.8
	S26～S35	16.5	14.6	10.3	8.8	12.7	11.8
	S36～S45	25.8	25.9	42.6	40.7	31.3	30.3
共同 1.2F建	計	100	100	100	100	100	100
	S36～S45	48.0	40.3	45.0	37.3	41.2	32.4
	S46～S50	10.6	12.5	19.7	16.5	15.2	15.2
	S51～S55	5.0	5.4	10.3	9.8	9.5	8.4
全住宅	計	100	100	100	100	100	100
	終戦前	9.1	6.4	4.2	3.0	7.9	5.8
	終戦時～S25	2.9	2.4	1.4	1.0	2.2	1.8
	S26～S35	11.4	9.0	6.5	4.8	7.7	6.1
	S36～S45	24.6	19.8	27.7	23.0	23.8	19.0

(資料) 平成5年住宅統計調査報告第2巻大都市圏編その5京阪神大都市圏

6-3 原型長屋の増改築行為からみた相隣環境の変化

(1) 方法

原型長屋とは建設当初の形態の長屋をいう。建設後、時間経過に従って、長屋建住宅の増改築が頻繁になされるが、相隣環境にどのような影響を与えたか。また、今後個別の増改築が進行した場合に、どんな相隣環境が形成されるか、その動向を推定する。対象は大阪市生野区内の街区をとりあげ、長屋モデルを図6-3-1に示す。

まず、原型の長屋建て住宅を過去の地形図により図上で復元する¹⁾。

今日大きく変化しているが、部分的に原型を残している長屋外形から推定する。次に、現況の状態を写真、現地調査から把握する。さらに、将来動向については、現在の動向から予測する。

図6-3-1 対象街区の長屋モデル

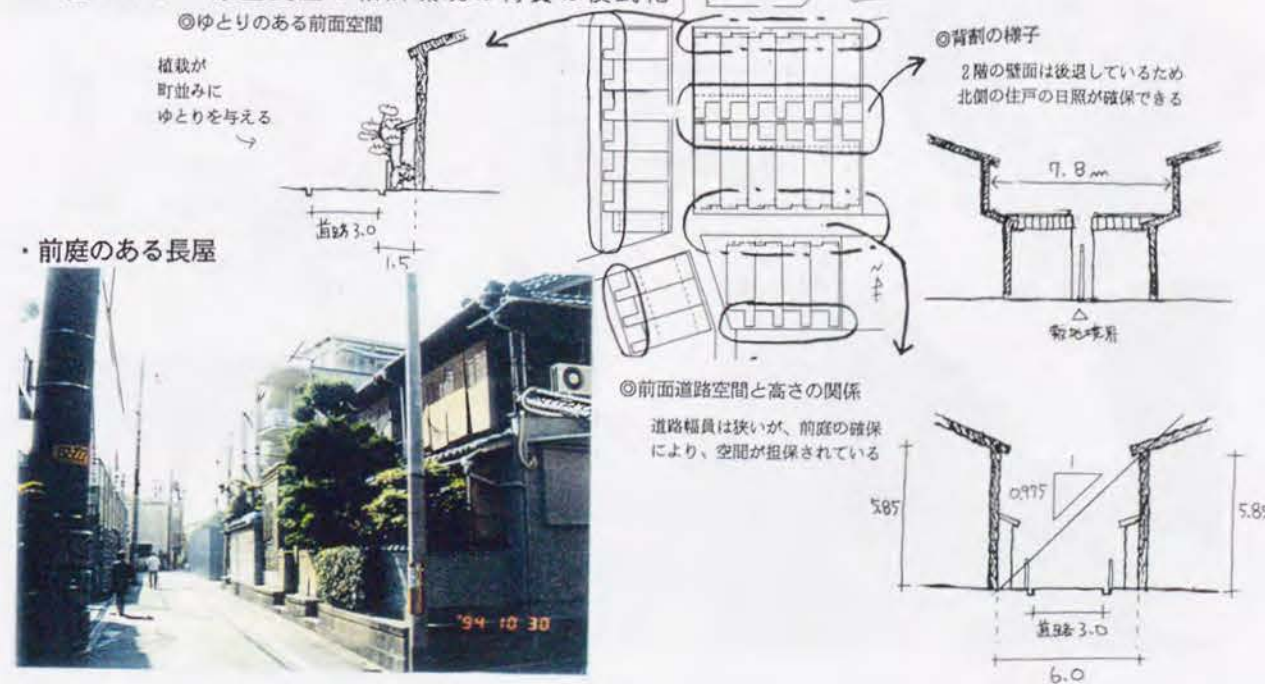


(2) 原型長屋の外形の推定

建設当初の長屋の原型を推定し、当時の相隣環境の特質を述べる。(図6-3-2)

- ① 敷地背割界では、2階の外壁の間隔は、約7.8m確保されているとみられる。日照、通風、採光の確保はされている、プライバシー等も一定確保されているといえる。
- ② 背割境界には初期の頃の長屋では、1階部分の下屋は、便所であり、隣接同志は、オープンスペースがあった。坪庭となっていた場合も想像される。

図6-3-2 原型長屋の相隣環境の特質の模式化



- ③ 表側に前庭が1.5mほどあり、ここに植栽が施されている。前面道路は約3m程度と決して広くはないが、狭さを感じさせない。ちなみに、前面道路+前庭を合わせてD/Hを算定すると、 $6/5.85=1.03$ となり、親密な空間構成といえる。

(3) 現状把握による原型との変化

従前状態からの現状への変化に着目すると次の3タイプがある(図6-3-3)。

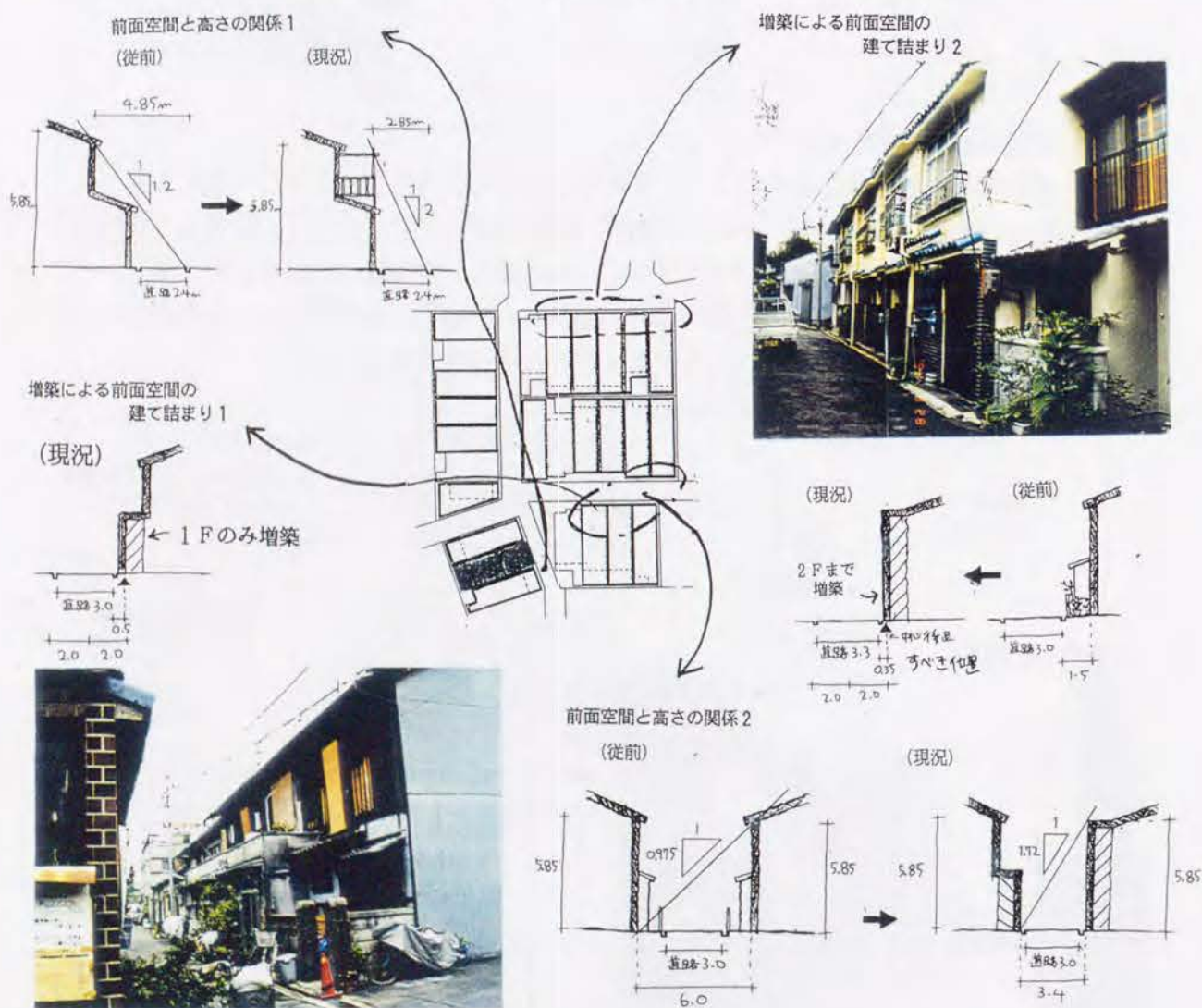
- ① 表側では、2階部分に物干しスペースを設置。
- ② 前庭や犬走り部分における1階増築または、2階増築。

この結果、D/Hは、原型では1.03であったのが、 $5.85/3.4=1.72$ と増大し即ち、相隣環境の低下を示している。

③ 背割敷地界における建て詰め化(図6-3-4に示す)

ア) 片方が1階部分のみ増築の例、イ) お互いに物干しを残して増築例、ウ) 片方が全て増築例。この隣棟間隔は、それぞれ5.8m~3.8m~2.35mとなる。この結果、相隣環境として日照時間をとりあげて2階部分において算定すると、ア) のケースでは6時間は確保できるが、イ) のケースでは、4時間日影、また、ウ) のケースでは、終日日影となる。(なお、日照測定条件について、測定レベルは2階FL+1m、建物壁面が南面に連続していると仮定)

図6-3-3 長屋地域の相隣環境の状況特性(前面道路と建物高さの関係)



(4) 将来動向予測

次に、予測される将来動向を、図6-3-5に示す。

- ① 背割の建て詰め化が予測される。隣接住宅がそれぞれ3階化すると、日照どころか、通風、採光、プライバシーの確保が問題となる。
- ② これがさらに進んで、敷地面積が大きい場合、前面道路幅員にもよるが、4階建ての賃貸マンション化がされると、相隣環境はさらに悪化するといえる。
- ③ 前面道路3.5mとして、前面道路側に3階化すると、D/Hは、 $8.55/3.5=2.44$ となり、許容限界を超えているといえる。
- ④ 増改築行為は、建築基準法に照らすと、違反となるケースが少なくない(図6-3-6)。ア) 道路の中心後退がなく、道路にはみ出し(突出)の場合、イ) 中心後退ない場合、2階の壁面のみ後退している。ウ) 中心後退をしているが、バルコニー、日除けの波板などがはみ出し、エ) 後退部分の敷地に塀が設置されて私有化などがみられる。

図6-3-4 長屋地域の相隣環境の状況特性(背割での建て詰め化)

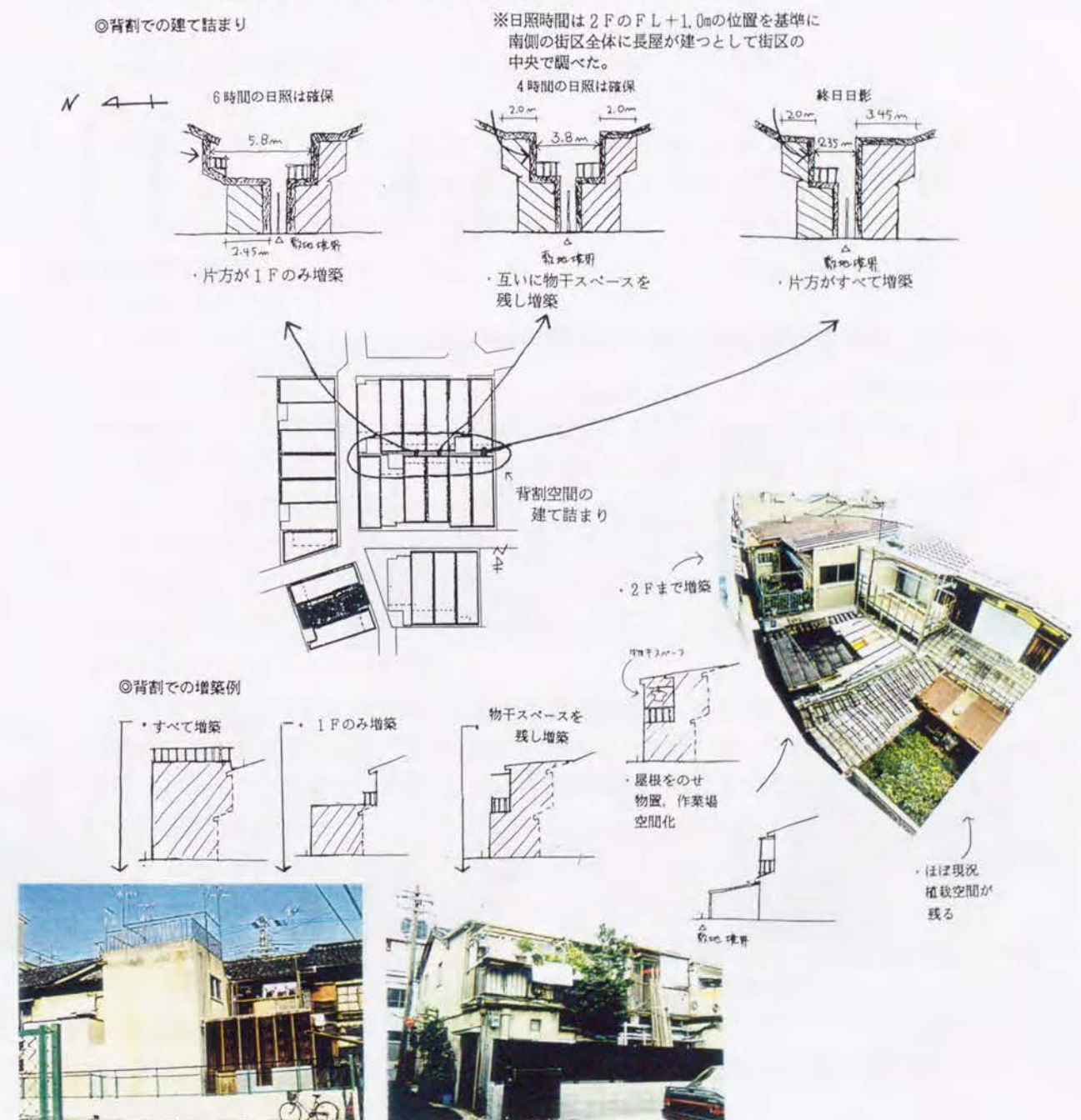


図6-3-5 個別増改築による相隣環境の将来予測

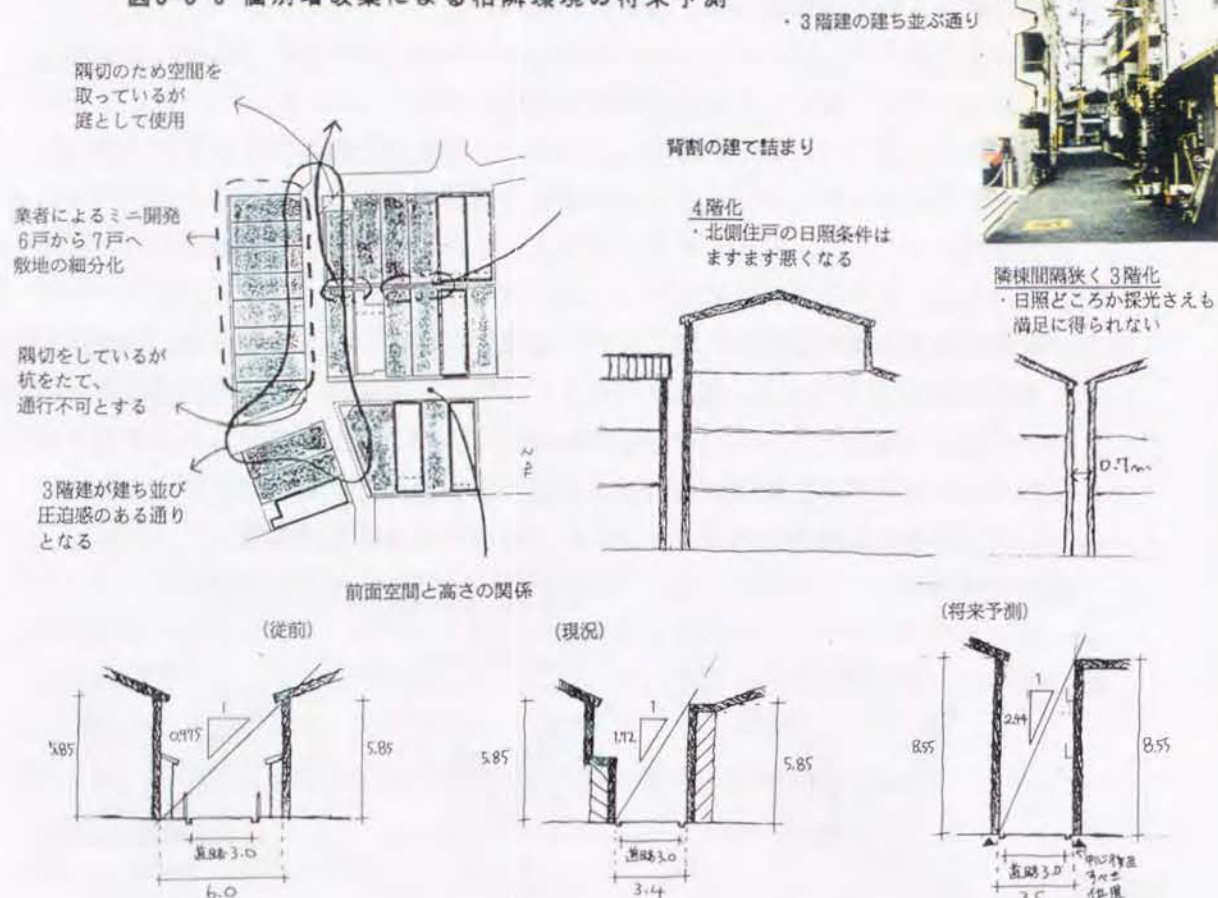
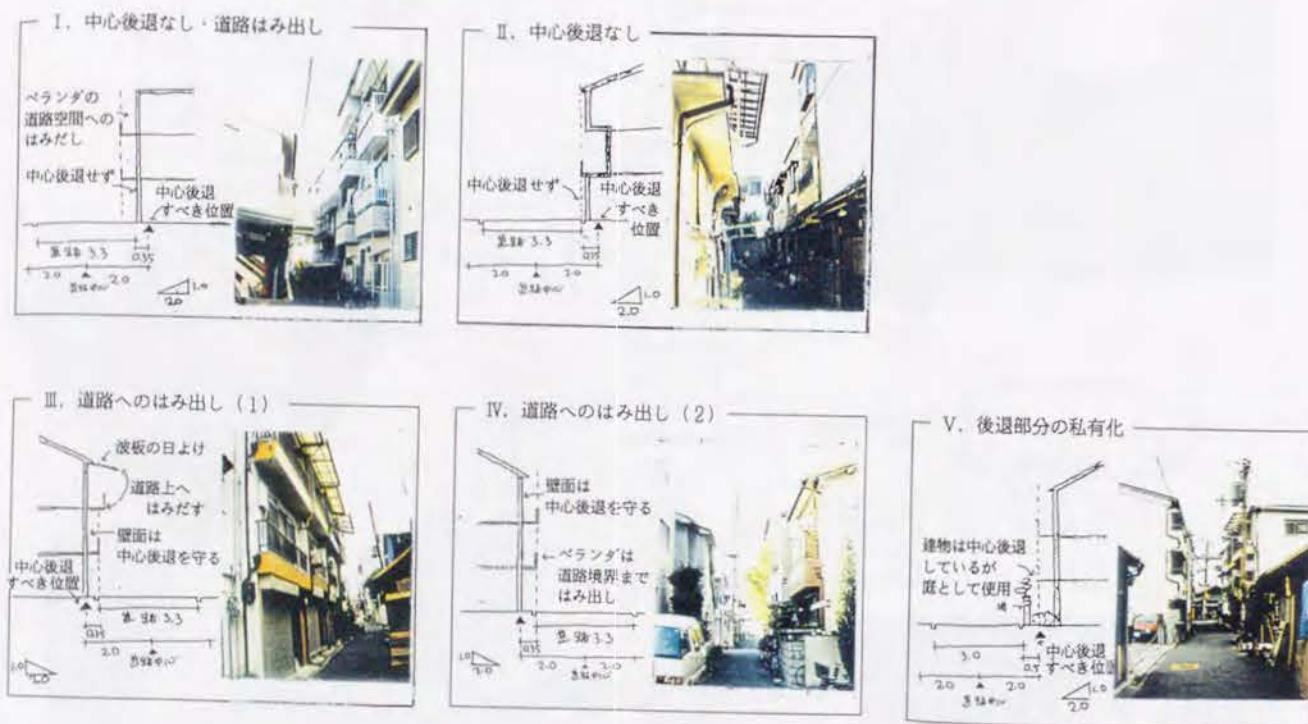


図6-3-6 個別増改築による相隣環境の変化



(5) まとめ

- ① 原型長屋は、当初はそれなりの相隣環境条件を保持していた。その後の変化を追跡すると、隣接境界付近、表や背割における増築等により相隣環境の低下、あるいは劣化が認められる。長屋建住宅の個別改善の事例として、長屋の住棟を切断後建替えによる3階建化、長屋の増築、宅建業者を経た3階建ミニ開発化がみられる。
- ② 将来動向を予測すると、既存不適格建築物であることから、建築基準法が正常に機能しえないと考えられ、現状の状態よりも悪化する可能性が高い。
- ③ 増築は、敷地内空地の食いつぶしを伴うこと、建替えの場合も、建売による3階建となる場合、1階をガレージ等を設置するため、建築面積は敷地一杯に利用している。前面道路との関係で、斜線制限に不適合であったり、建ぺい率等の不適合状態が散見される。
- ④ 住戸スペースの狭さを補うための増改築は、結果的に街区としての住環境の低下をもたらしている。

6-4 長屋建住宅の個別建替による住戸平面計画の評価

(1) 方法

長屋の1戸部分を1戸建に建て替えるとした場合にどんな住宅の平面計画が可能になるか。まず、現行法規の下で住宅床面積の確保を目標にした可能なプランを作成する。次に、その住宅の住居性能を評価する。

(2) 計画条件の設定

① 敷地条件の設定

住宅平面計画にあたり敷地の間口と奥行きが大きな制約条件となるので、敷地と間口の条件を把握する。

戦前長屋地区の典型事例として、神戸市御着地区(事例1)と生野区生野東2丁目(事例2)を取りあげる。敷地面積、接道幅員を現況図上で把握する。

事例1は、耕地整理事業により100m格子状に区画道路(幅員6m前後)が設置されていて、敷地面積は街区の内側(アンコ)部分では45㎡程度、外側(ガワ)部分では、55㎡程度となっていてその較差が大きい。アンコ敷地での間口幅4.5m、奥行き9.6m、ガワでは、同4.8m、11.4mが平均値である(図6-4-1)。当地区では、道路幅員別には、大半が、1.8m、2.7、3.6mである。

事例2では、全体的に狭隘道路に面した敷地であることから、典型3街区を抽出し、それぞれの敷地の間口と奥行きを図測して示したのが図6-4-2である。これによると、間口は4.0mから5.5mの間に分布し、その平均は4.5m、奥行きの平均は11.8mである。

道路幅員別状況では、2.7m未満が延長比26%、4.0m未満が同45%、4m以上が同29%というように狭隘道路(幅員2.7~3.6m)が多い。また、敷地面積は50㎡未満が43%もある一方、50~100㎡は48%、100㎡以上はわずか10%である。

以上の事例から、敷地条件として間口4.5m、奥行き10.0mとし、面積は概ね45㎡とする。前面道路は幅員4m、または6mで整備されるものとする。

② 計画条件の設定

- i) 用途地域は、住居地域の場合と準工業地域、又は、近隣商業地域の場合とする。用途地域の違いは、容積率、採光斜線に影響する。

道路幅員条件により可能容積率は異なる。住居地域では、幅員 $\times 0.4 = 4 \times 0.4 = 160\%$ 、準工業地域又は、近隣商業地域（近商地域等という）では幅員 $\times 0.6 = 240\%$ となる。道路斜線制限は、前者が1:1.25、後者が1:1.5。

図6-4-1 戦前長屋地区における敷地の間口と奥行き（神戸市長田区）

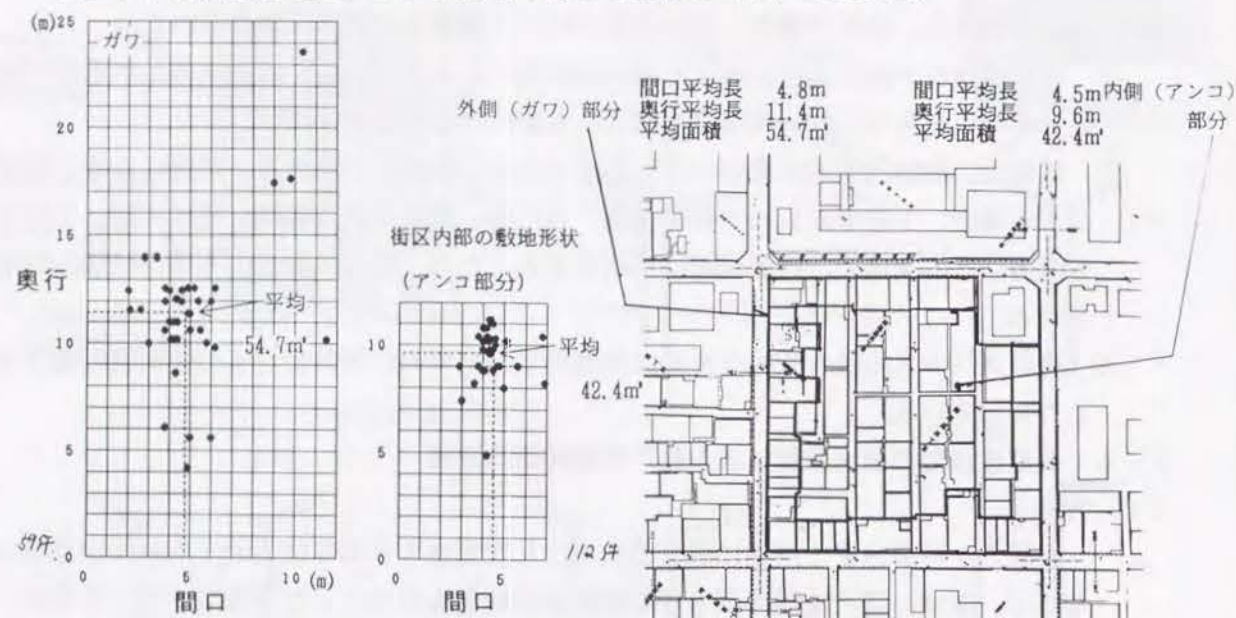
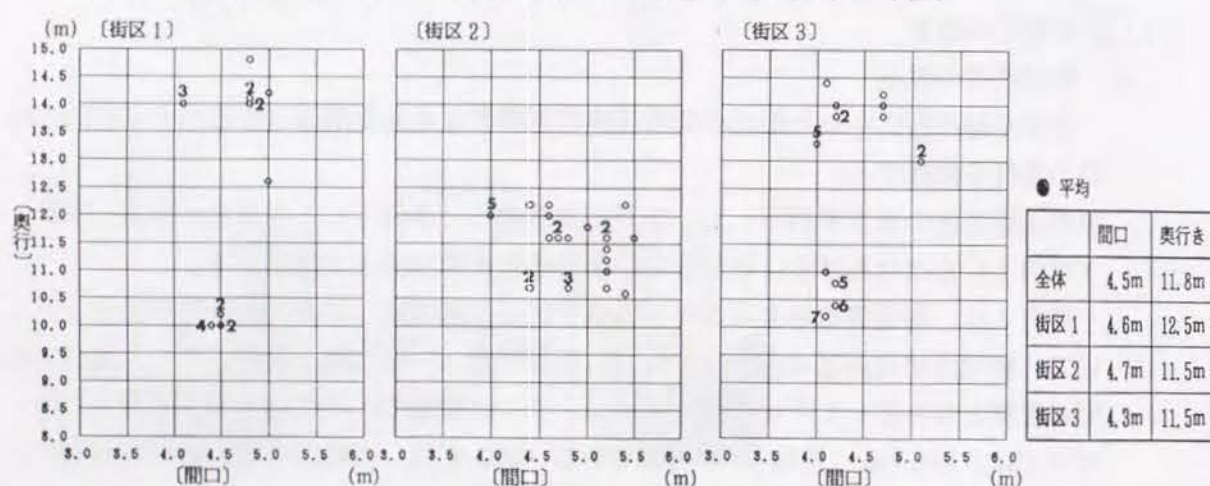


図6-4-2 戦前長屋地区における敷地の間口と奥行き（大阪市生野区）



(3) 可能プランの作成

i) 1戸建に建替えるとした場合、民法の規定により、隣地界から外壁を50cm空けるのが慣例である。ただし、準防火地域では、耐火構造、又は、防火措置をすれば、この空間はとらなくてもよいとする特則がある。とはいっても、工事施工のためには、隣地境界から作業空間として余地の確保が必要なので、40cm程度を最低確保するものとする。

ii) 道路条件による形態制限からの考察

道路幅員6mあれば、住宅床面積は、敷地面積 43.2m^2 ($4.5\text{m} \times 9.6\text{m}$) の場合では、床面積、 77m^2 が可能となる。

もし、道路幅員が4mの場合は、建物の道路サイドから壁面後退により、3階の壁位置を後退し、3階を1室洋室タイプにすれば、延べ床面積は、 71m^2 が可能である（図6-4-3）。

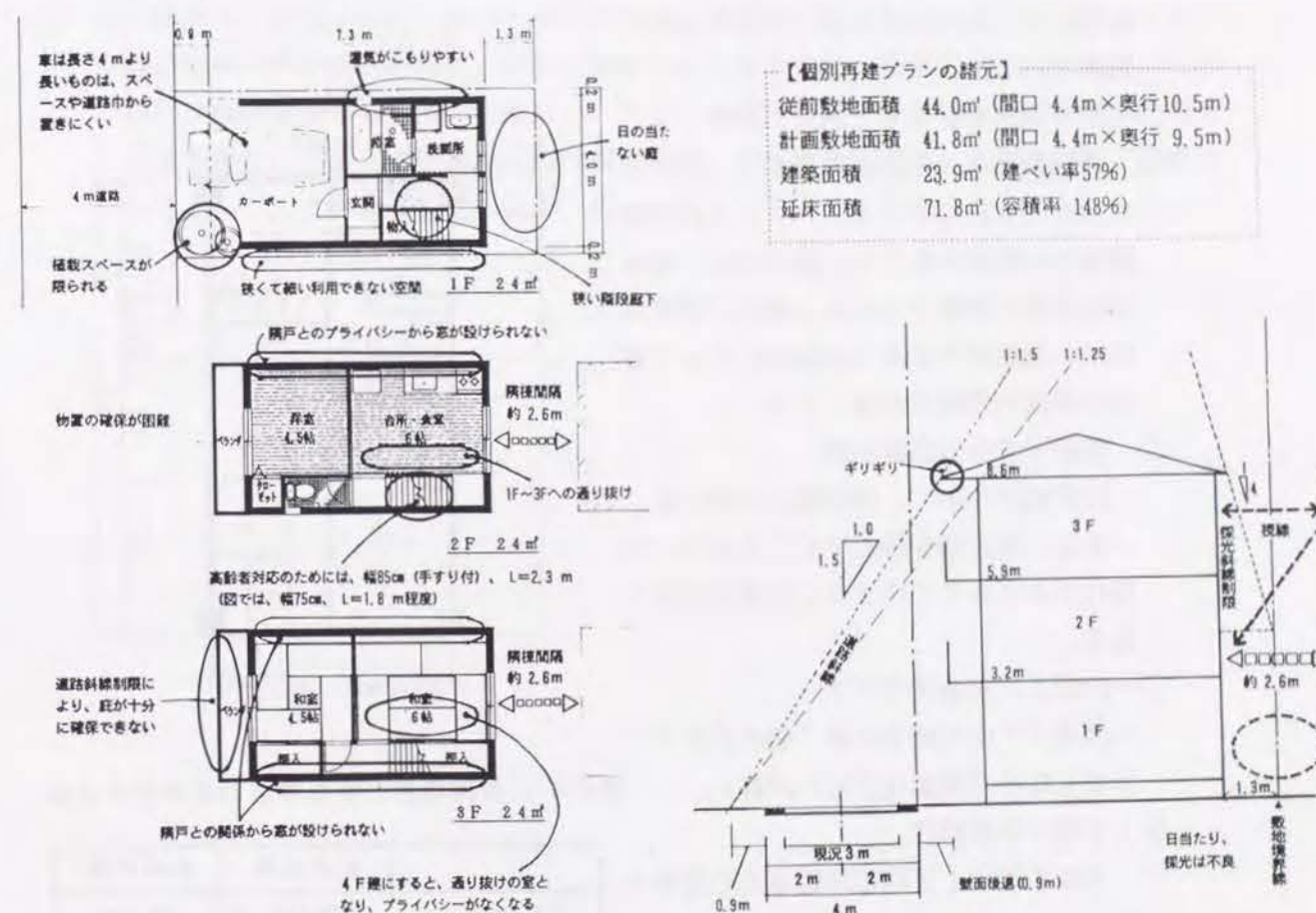
それぞれの場合の住宅プランの床面積を比較すると、 6m^2 程度、前者が小さくなる。概略の床面積を先のプランにおいて、推定してみる。

幅員が4mの場合、住居地域では可能容積率は160%であり、建ぺい率60%とすると、3階部分は道路からセットバックを前提に、容積は40%がとれて、居室は1室しかとれない。また、道路幅員が6mあれば、3階建ては可能となる。準工業地域では、道路斜線が緩いことから、3階建ては住居地域よりプラン上は、自由度が高くなる反面、相隣環境はきびしくなる。

(4) 住戸性能の評価

最も床面積の大きく確保でき、また、自由度の高い条件である準工業地域の場合について作成された平面計画についてその住宅性能を評価する。

図6-4-3 個別建替えプランの可能性



① 窮屈な住宅間取り

間口が狭隘のため（建物間口は敷地面積 $4.5\text{m} - 0.6 \times 2 = 3.3\text{m}$ で2間（3.6m）に満たない）。これでは住宅の間取り構成上制約が大きい。1室は洋室とすることで7畳大となるが、他の2つの居室は4.5畳大しかとれず、小規模となる。

② 使い勝手の悪い収納室

収納室の奥行き幅が90cm以下となり、使い勝手がよくない。

③ 階段、廊下等のスペースのウエイトが大きい

住宅内部の通路、階段等の動線にかかわる空間（階段、廊下等のスペース部分）の延べ床面積に占める割合が高く約20%を占め、専用床率が上がらない。逆にいえば、同じ3DKの間取りでも、標準的なフラットプランの場合を図6-4-4に示す。専用床56

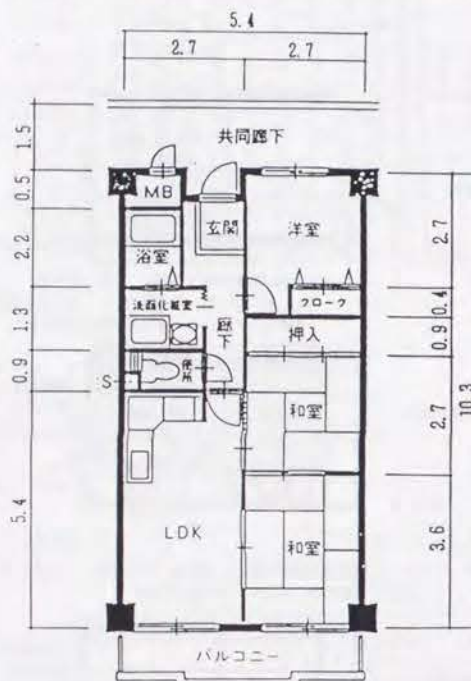
m²程度が可能となり、これは住宅内部の通路面積は、10%程度にすぎない。つまり、3階建てプランでは、住宅内部の共用スペースの占めるウェイトが大きい(表6-4-1)。

④ 階段の高齢化対応が困難

階段勾配のとり方によっては、高齢化対応が困難となる。作成した間取りは、住宅金融公庫仕様の勾配(踏み面18cm以上、蹴上げ22cm以上)を採用したので問題ない。ところが、前面道路幅員が狭い場合、用途地域が住居地域で斜線制限がきつい場合には、間口奥行きが狭くなる。このとき、建築基準法の最低勾配(踏み面15cm以上、蹴上げ23cm以上)にせざるを得ない。

前者は後者と比較して、階段長さの延長は51cm(階高2.7mとすると、直階段として長さ2.16m - 1.65m = 0.51m)長くなる。このため、床面積全体に余裕がある場合はよいが、敷地面積や敷地の奥行きに制約がある場合は、階段延長を極力おさえるのが通例である。

図6-4-4 共同建替の標準プラン例



⑤ 階段勾配を変えると居室に影響

建物奥行きの制約がある中で、階段延長少しでも長くすると、プラン上は居室部分への影響が生じる。結果的に、居室の広さ等に影響を与える。逆に、建築基準法の最低値とすると高齢者にとって事故の潜在的危険性が高くなる。

⑥ 階段手すりの設置困難

階段幅について、建物間口が狭いと、いきおい階段幅を狭くすることから、高齢化対応としての手すりの設置が困難となる。

⑦ 内開きとなる便所ドア

便所ドアの外開きが廊下幅の関係でできなくなる(高齢化対応が困難)。

表6-4-1 共同建替と単独建替の共用部分比較

⑧ 上下階の移動抵抗

3階までの上下階の移動等の抵抗が大きい。

⑨ まとめ

以上の住宅プランの居住性能を総括的にいえば、

i) 住宅性能として、国の定める居住水準からみて、十分に良好なものにならないこと。

ii) 高齢化対応ができにくいこと、つまり、将来的な良好な住宅ストックの形成にならない予測されること等である。

(5) 相隣環境の評価

① 相隣環境の評価といっても、多岐に及ぶことになるが、ここでは、3階建ての町並

みが形成した場合の相隣環境を背割敷地境界部分に限定して評価する。

この場合、住居地域の場合と準工業地域の場合とでは、集団規制が異なるので、前者は後者より当然に良好な水準を確保できることになる。

② 準工業地域の場合には、背割りの隣接住宅との壁位置が接近することから、プライバシーの点で、隣接住宅同志の窓が開放できないといった問題がある。

(準工業地域では、採光斜面が緩いことから、建物同志の空間が狭くなる。)

(6) まとめ

① 長屋の典型的な敷地規模は40~50m²程度、間口は約2.5間(4.5m)前後である。この物理的制約の中で、個別建替による住宅平面計画の可能性を検討してみると、広さの面からは2階建てから3階建てを採用すれば、最低居住水準はなんとか達成できるが、しかし、相隣環境を低下させることになる。

② 従前は、敷地一杯に、建ぺい率の点では、不適格であったが、建替え行為となると、指定建ぺい率が前提となる。建築面積が小さくなるため、居室が小規模となる。この結果、収納室が十分に確保できない、トイレが外開きにできない、階段長さが圧縮せざるを得ないと言った窮屈な平面計画になる。居住性能面では、高齢化対応が困難であるほか、住まい易さ、使い勝手、居住動線などの点で、問題の多いものとなる。

ただし、共同再建の場合は、共用廊下や階段、エレベーター等は共有部分となるので、共同化参加者全員の負担となる。

	個別再建	共同再建
居室・台所	36.5㎡	39.2㎡
物入れ	4.5㎡	3.2㎡
トイレ・風呂	8.0㎡	6.9㎡
廊下・階段他	12.5㎡	6.3㎡
専用部分の合計	61.5㎡	55.6㎡

6-5 長屋建住宅の個別建替えによる居住水準改善の考察

(1) 個別建替モデルの設定

長屋の建替えを個別の住戸ごとに実施するとした場合、個別建替えによる居住水準向上が可能かどうか、あわせてそれについて評価し、その限界を考察する。

このため、具体の敷地と計画条件を設定してケーススタディを試みる。

表6-5-1 敷地タイプの設定

	間口長	奥行長	敷地面積
Aタイプ	4.0m	9.5m	38.5㎡
B	4.2	11.5	48.3
C	4.3	13.5	58.05

注) 敷地面積は、接道幅員確保後のもの。

① 条件の設定

ア) 敷地面積について長屋建て住宅の特性を踏まえて3タイプを設定する(表6-5-1)。

イ) 接道条件について、前面道路の中心後退により4.0m確保するものとする。

ウ) 建築基準法の形態制限にかかる基準は住居地域とみなす。

建蔽率は60%、容積率は前面道路幅員×0.4、道路斜線制限は、1:1.25、採光斜線制限は、1:2.5となる。

エ) 建物間口は、施工上の利便を考慮して敷地境界から0.2mの空きをとる。

オ) 階高は2.7m、1階床高2.5mとする。

カ) 駐車スペースの確保(2.5m×5.0m)、敷地利用計画と床面積に影響を与えることから、与件としておく。

キ) 前面道路境界からの壁面後退を1.0m、1.5m、2.0mの3つのケースを想定する。したがって、敷地奥行き延長によっては、採光斜線が背割り境界において、影響を受けることになるので、それを評価する。

② 背割り敷地境界での採光確保の考察

1階の採光条件が確保ができるかどうかをチェックしたのが表6-5-2である。この表からわかるように、道路からのセットバックが1mの場合が、最も背割り境界での相隣環境(例えば、採光確保)の点で有利といえる。ただし、セットバックが小さいと、道路斜線の影響のため、床面積の点で不利になる。

ア) 1階での採光確保について、敷地Aタイプでは、セットバックがどの場合でも、困難である。つまり、Aでは、居室の配置は1階にはできない。

イ) 2階レベルでの採光確保については、後退距離2mの敷地Aタイプを除いて、どの敷地タイプでも採光はおおむね確保できる。

ウ) 以上から、壁面後退距離を2.0mにすると、不利となる。

エ) セットバックが1.5mと2.0mとで、床面積の確保できる規模との関係を見ると、ほとんど変わらない。つまり、背割りの相隣環境を考慮すると、1.5mが妥当といえる。

③ 居住面積の確保からみた考察

表6-5-2 セットバックの距離と採光基準の確保

(×は確保できない)

敷地	1階の採光が不可能			2階の採光が不可能		
	1.0m	1.5m	2.0m	1.0m	1.5m	2.0m
Aタイプ	×	×	×			×
Bタイプ		×	×			
Cタイプ			×			

それぞれの敷地タイプについて、壁面後退距離3ケース別に可能床面積、居室数、室構成、住戸タイプ等の諸元を示したのが、表6-5-3である。

ア) セットバックが1mの場合は、斜線制限のため、3階部

分がカットされるため、法定床面積は、他のケース(セットバック1.5mまたは2m)よりも小さくなる。

イ) 背割りから壁面までの距離は、Aタイプでは、1.2～2.2m、Bタイプ

では、1.9～2.9m、Cタイプでは、2.6～3.1mとなり、敷地規模の大きいCタイプが相隣環境は有利となる。

(2) 敷地規模と可能床面積の一般的な考察

図6-5-1は長屋建住宅の敷地面積規模分布と容積率の違いによる可能床面積の関係を示したものである。さらに、

「住宅建設5ヵ年計画」による平均居住水準(3・4・5人世帯それぞれに対応する住戸専用床面積)の数値を横軸に入れたものである。

個別建替えは、木造2階建て(建蔽率60%×2=容積率120%)が主流となることから、この場合で居住水準を確保できる敷地条件を検討する。

「住宅建設5ヵ年計画」における平均居住水準をみると、4人世帯では住戸専用面積は86㎡であり、このための敷地面積は約72㎡以上、同じく5人世帯(同97㎡)については敷地面積は約81㎡必要となる。

アンケート調査による平均敷地面積(持家の場合は戸建を含むので76㎡であるが、長屋(持家)の場合に限ってみると戸当たり敷地面積は生野区51㎡、大阪市55㎡である。

次に、敷地面積の分布を前図6-5-1の中に、横軸より上側にはアンケート結果を、下側には住宅統計調査のそれを示している。規模ランクのより細かいアンケート結果によりみると、敷地面積50㎡未満は1/3を占め、50㎡以上60㎡未満が2割強、60㎡以上は1割強に過ぎない。敷地規模の零細性がわかる。

これらの敷地における個別建替えには、当然前面道路4m拡幅が前提となる。したがってその道路用地分を除いたものが有効敷地であり、拡幅前の敷地に対して大体数%程度小さくなる。この有効敷地面積に対し、容積率120%(建蔽率60%2階建)、160%(相隣環境を配慮して個別建替えのときの限界容積率)、200%(指定容積率)、それぞれの場合住宅専用床面積を、前図6-5-1に示す。このグラフから、次

表6-5-3 計画モデルの諸元

		1.0 m後退	1.5 m後退	2.0 m後退	都市居住型誘導居住水準
敷地A	住戸タイプ	1LDK	1LDK	1LDK	1LDK
	室構成	LDK 10.5 7.5	LDK 10.5 10.5	LDK 11.5 10.5	LDK 15.5 8
	居住室面積	29.2㎡	34.0㎡	35.4㎡	33.0㎡
	法定床面積	54.8㎡	59.3㎡	60.2㎡	—
敷地B	容積率	144 %	156 %	158 %	—
	建延容積	64.8㎡	68.0㎡	68.0㎡	—
	容積率	171 %	179 %	179 %	—
	住戸タイプ	2LDK	2LDK	2LDK	2LDK
敷地C	室構成	LDK 13.5 6.5 5	LDK 14 7 6.5	LDK 14 6.5 6.5	LDK 15.5 8 4.5
	居住室面積	40.1㎡	43.7㎡	42.9㎡	46.0㎡
	法定床面積	73.2㎡	77.1㎡	77.2㎡	—
	容積率	152 %	160 %	160 %	—
敷地C	建延容積	83.2㎡	85.9㎡	84.7㎡	—
	容積率	172 %	178 %	175 %	—
	住戸タイプ	3LDK	3LDK	3LDK	3LDK
	室構成	LDK 13 9.5 6.5 6.5	LDK 16.5 9 6.5 5.5	LDK 13 10.5 6.5 6.5	LDK 19 8 4.5 4.5
敷地C	居住室面積	56.8㎡	59.9㎡	59.6㎡	59.0㎡
	法定床面積	90.1㎡	92.3㎡	92.7㎡	—
	容積率	155 %	159 %	160 %	—
	建延容積	100.7㎡	101.6㎡	100.2㎡	—
敷地C	容積率	173 %	174 %	173 %	—

のことが指摘できる。

i) 2階建建替えにより

、3人世帯の居住水準(69㎡)を満足できる敷地条件のものは、1割程度に過ぎない。容積率160%にできれば2/3の敷地は、3人世帯の居住水準程度が達成できる。

ii) しかし、4人世帯になると、居住水準(86㎡)を確保できる敷地は少ない。容積率160%(一部3階建)を活用できても、敷地の1割程度にしかない。

つまり、個別建替では居住水準の向上を図ることがすこぶるむずかしいといえる。

(3) 個別建替による3層化の可能性の考察

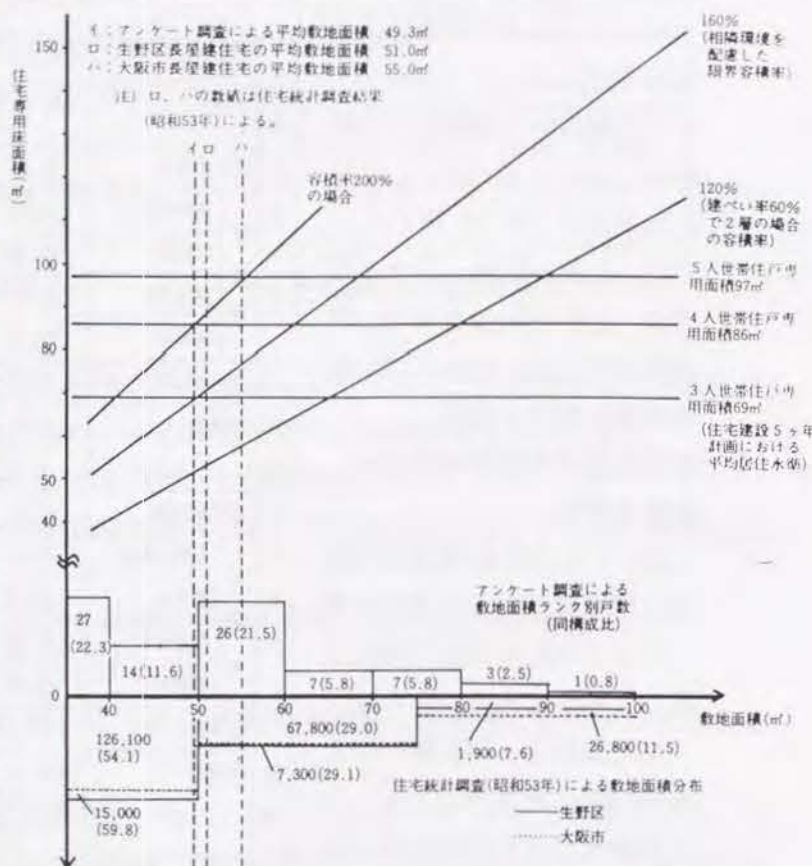
以上は個別に個別に2階建に建替るとして、住宅規模を平均居住水準と比較したものであるが、個別建替であっても建物階数を2階ではなく3階建にできれば住戸規模の点は一挙に解決できるようにみえる。しかし、個別3階建が成り立つための第1の条件は、相隣環境の確保から要求される敷地条件である。むろん、通常の3階建であれば、高さは10m以下であるから、第1種住居専用地域以外の用途地域では、建築基準法による日影規制の適用は受けないのであるが、仮に住居地域なみの日影規制を満足させる条件を検討することにしよう。

おおざっぱにみて、高さ8.75m(階高2.75m)の住棟が東西軸に連続して配置された場合、隣接する北側敷地より当該住棟の外壁を約6m程度離す必要がある。このときの敷地の所要の奥行長は、奥行14~15m以上とみられる。

このとき物理的には180%も可能となるが、相隣環境を考慮すると、150%~160%程度が限界であろう。日影条件は、方位、敷地形状等によりかわるので、この程度の検討では不十分であるが、仮に日影規制条件を無視して個別に3~4階に建替えられて、ある程度うまった状態の町なみをみると、果して現状の2階建の町なみ(長屋の空間構成)に比べて相隣環境は良くなったかという、必ずしも良くなっているとはいえない。すなわち、住戸の規模拡大はできても、一方で相隣環境の悪化をもたらすことになる。

というようなことになると、長屋の各戸の建替えの建築確認の際に行政指導として「当該全住戸の同意書をつけること」を条件としているといわれているが、これがうまく処理できるかどうかの課題が残る。

図6-5-1 長屋建住宅の敷地面積と可能床面積20



個別3層化が成り立つための第2の条件は、構造的にみて木造は困難とみられることから、鉄骨造、プレハブにすることでコストアップ負担ができることである。2建てと3階建てのコスト比較は、60:75つまり、3階建ては、2階建ての1.25倍になる。(昭和62年、準防火地域において建築できる3階建木造建築物の技術基準が定められた。その条件として、延焼の最小限の食い止めのため、隣地境界や延焼の恐れのある部屋の開口部の大きさ、構造、仕上げ等の防火的措置が定められている。

近年の建替え動向においては、3階建ての改築等が散見される。また、棟単位で住宅業者の手に移って建売住宅に転換されると、階高の低い地階(ここを駐車場化)のある2階又は3階建のミニ開発に化ける。地階又は1階部分はRC造とし、店舗やガレージを配置している例がみられる。

こうした3階建ての場合の居住水準を考察する(前出表6-5-3 参照)。いずれも敷地内に駐車スペースの確保を前提とすると、

- ① 居住床面積は、敷地A(38㎡)の場合、34~35㎡が確保できるが、都市居住型誘導水準でいえば、1LDKタイプである。
- ② 敷地B(48㎡)の場合、43~44㎡で、2LDKが確保できる。
- ③ 敷地C(58㎡)の場合、93㎡で、3LDKが確保できる。

つまり、敷地面積が、長屋建てに多い50㎡未満では、床面積は、駐車場付きで45㎡程度、駐車場無しで86㎡となる。

3階化により床面積は改善されることになる。

(4) 個別建替による問題点

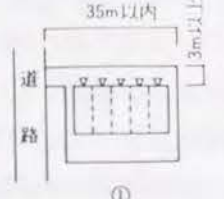
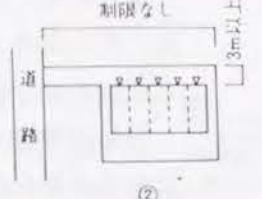
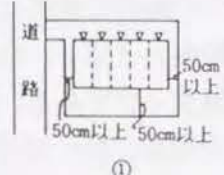
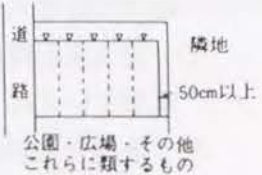
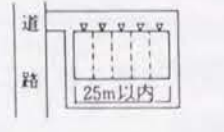
長屋の各住戸の個別建替えの問題点をあげると、第1に棟としてみた構造的弱体化の点である。個別建替えに際しては、当然のこととして当該住戸を切りとり新規に柱・壁を隣接住戸に密着させて建築するとしても、非建替え住戸の構造的弱体化は避けられない。個別建替えは持家についてなされる以上、このことは借家の混在した棟の場合に特に問題になろう。また、雨じまいの点でも問題が残る。

第2に、個別建替えが無計画・恣意的になされると、それまでに保持してきた長屋地区の相隣環境、町なみの質的低下をもたらすことが考えられる。個別建替えは木造2階建が主流としても狭い敷地のため、おそらく目いっぱい使うであろう。アンケート結果によると、増築は前庭をくい潰す形のものが多い。すなわち、個別建替えが積み重ねられていくと、かつて長屋地区のもっていた相隣環境の質(長屋の外壁後退とか家なみの形成)の劣化が予測される。

第3は、現行の建築確認行政において長屋の増改築の扱い上の問題である(表6-5-4)。

これまでは、長屋の個々の増改築についての建築確認にあたっては、棟単位の敷地を基礎に建蔽率・容積率をチェックしてきた経緯がある。(ところが、近年持家化の進展により、住戸ごとに建蔽率等を判断するようになつたと言われるが、大阪市では住棟単位の敷地ごとになされている。)建替え行為を住戸ごとに判定するとなると、これまでの敷地単位で許容されて増改築された住戸の中に、不適格となるものがでてくる。しかも、先述のように長屋の改築にあたって、棟を構成する全住戸の同意を条件としていることから、個別建替えがそんなに容易にいくとは思えないし、また好ましいこととはいえない。

表6-5-4 大阪府建築基準法施行条例による長屋の取り扱い要点

項 目	条 項	内 容	要 点
長屋の各戸の出入口	条例 第6条第1項第1号	<ul style="list-style-type: none"> ・原則、道路に面すること ・条件付きで次の場合通路幅員3m可 <ul style="list-style-type: none"> ①床面積の合計が300㎡以下、敷地奥行35m以内又は、 ②耐火建築物又は、準耐火建築物 	  <p>① 300㎡以下 敷地奥行35m以内</p> <p>② 耐火、準耐火建築物では床面積制限なし</p>
	法 86 条	基準法による「総合的設計」により1団地内に2以上の構えをなす長屋については適用せず	
外壁からの空地 (近商、商業地域を除く)	条例 第6条第1項第2号	<ul style="list-style-type: none"> ①原則、外壁と隣地境界線との間に幅50cm以上の空地を設けること ②道路、公園、広場その他これらに類するものに面する部分は空き地を設けなくてもよい 	  <p>① 50cm以上</p> <p>② 50cm以上</p>
けた行	同上第1項第3号	けた行は25mを超えないこと ただし耐火建築物、又は準耐火建築物を除く	 <p>25m以内</p>

(資料) 大阪府建築基準法施行条例

第4は、個別建替えでは立地条件を活性化した土地利用を促進させることはむずかしい。戦前長屋地区は都心近接地にあって、通勤条件等はすこぶる良い。こうした立地場所において、木造の個別建替えしかできぬということは、立地条件に見合った容積の確保ができず、土地の有効利用に結びつかない。また、建替わっても木造建物ということでは、都市の不燃化促進という都市防災上の要請に応えられない。

第5に、住宅政策の観点から、今日借家経営者の経営近代化、都市市民の借家事情の改善が課題とされている。これらの課題に対応するには、住戸別対策ではなく、少なくとも住棟単位としての共同的建替え方式が望ましい。さらに、街区単位の規模のまとまる方が容積上、相隣環境上より好ましいことは言うまでもない。

以上の検討結果、長屋の改善においては、間口と敷地面積の条件によって事情は異なるが、個別の住戸ごとの建替えでは標準世帯(3～4人)のとき、「住宅建設5ヵ年計画」の平均居住水準を達成することはむずかしい。3階建てにすれば、延べ床面積的には、都市誘導型居住水準の確保が可能となるが、住宅平面計画上は、高齢化対応が十分にできない恐れがある。

しかも、既存住宅ストックの更新要請、従前より保有してきた家なみや相隣環境の劣化防御、不燃化促進、土地の有効利用の視点からみるなら、個別建替え方式よりも共同建替え方式がすぐれ、望ましいといえることができる。すなわち、共同建替えにより考えられる効果を表6-5-5に示す。

表6-5-5 共同改善の効果

i) 敷地としての有効利用……柱・壁の共有化
ii) 住宅規模の拡大……2～3敷地単位であれば3層(一部4層)は可能、あるいは街区単位になれば、居住水準の引き上げ可能
iii) 住宅計画の多様性……接地型、準接地型、メゾネット型など
iv) 住宅まわりの空地確保……全面道路と外壁との間及び隣棟との間の空地確保
v) 狭小間口、狭小敷地の……敷地を共同利用(準共有)とする住宅規模の拡大により、狭小間口の住宅の拡大が可能
vi) 町並み形成……都市型3層住宅による新しい町なみ形成
vii) 老朽借家の更新……市街地借家の供給、家主の経営近代化
viii) 不燃化……建替え誘導による都市防災の促進効果

6-6 長屋建住宅の個別建替による狭隘道路拡幅の可能性

(1) 目的と方法

① 目的

本節では、密集地の長屋建住宅の個別建替行為により、敷地の前面道路（狭隘道路）の拡幅整備の現実的可能性を考察する。狭隘道路とは、建築基準法に規定する幅員4mに達していない道路をいう^{1) 2)}。戦前長屋建住宅の場合、その大半が建築基準法施行（昭和25年）時に現に存在していたことから、その前面道路の多くは同第42条2項道路とされる。建物所有者が建替、増改築等の建築行為の際に道路中心から2m後退（用地の対価補償を伴わない）によりはじめて狭隘道路の拡幅整備が実現することになる³⁾。ここでは、長屋建住宅の密集する典型地区について狭隘道路の拡幅整備の可能性のケーススタディを行い、個別建替の有効性を検証する。

② 方法

検証の方法は、①. 狭隘道路に面する全敷地が建築行為の際に中心後退のルールにより後退すると仮定した場合、区画道路としての4m幅員確保の可能性、また、2方向の避難動線の確保となるネットワーク（脈絡）の形成の可能性はどの程度になるか。これらの条件に該当する敷地比率により評価する。

②. 敷地面積により中心後退の確実性が異なると予測されることから、敷地規模別ランク（50㎡未満、50～100㎡、100㎡超）による中心後退該当件数を把握する。

(2) 対象地区の特性

① 建物現況

ケーススタディ対象地区は、第3章で抽出した密集地の中にある大阪市生野区I地区をとりあげる。地区の土地利用は、南の区域界の東西路線沿いは、小規模店舗による最寄型の商店街が立地し、外周部分では、特に北西の一角には小工場、倉庫が住宅地の中に混在しているが、他のゾーンは、おおむね住居系地域である。

対象地区は、表6-6-1、2、3に示すように、構造別には木造建物が95%、建物階数では2階以下が91%、建築時期別には戦前建物が過半（52%）を占めるというように典型的な木造低層の戦前長屋地区である。建物の1割弱は3階建となっているのは、近年の建て替え、または、除却後ミニ開発（戸建）化されたものと推定される。

また、密度指標については、表6-6-4にみるように、人口密度（約270人/ha）、世帯密度（100世帯/ha）は、大阪市平均密度（前者、119人/ha、後者48世帯/ha）の2.1～2.3倍というようになりかなり高い数値を示している。

② 建ぺい率、容積率等の現況

建ぺい率分布を表6-6-5に示す。住居地域の場合

表6-6-1 建物構造

区 分	構 成 比
木 造	95 %
鉄骨造	5 %

注）棟単位

表6-6-2 建物階数

区 分	構 成 比
1 階 建	13 %
2 階 建	78 %
3 階 建	9 %
4 階 建	0 %

注）棟単位

表6-6-3 建築時期

区 分	構 成 比
戦 前	52 %
昭和20年代	12 %
昭和30年代	8 %
昭和40年代	8 %
昭和50年代	13 %
昭和60年代	7 %

注）棟単位

表6-6-4 人口・世帯等

指 標	地区	大阪市
人口密度（人/ha）	270	119
世帯密度（世帯/ha）	100	48
単 身 率（%）	19	32

資料：平成2年国勢調査

表6-6-5 建ぺい率

区 分	構 成 比
50%未満	6 %
50～60%	13 %
60～70%	27 %
70～80%	27 %
80%以上	26 %

注）棟単位

表6-6-6 容積率

区 分	構 成 比
100% 未満	24 %
100～120 %	21 %
120～140 %	23 %
140～160 %	12 %
160% 以上	21 %

注）棟単位

合の指定建ぺい率60%以下の敷地は2割未満にすぎず、建ぺい率80%以上が26%存在する。一部が近隣商業地域の指定があることから、これらのすべてが不適格建築物ということにはならない。

次に、表6-6-6に示す容積率分布によると、容積率120%以上は56%の敷地が該当し過半になる一方、100%未満が約1/4ほどみられる。先述した2階建の多いことを考えあわせると、120%以上÷2階＝建ぺい率60%以上ということになる。これは住居地域の基準を超過した数値である。増改築等により基準建ぺい率を超過した、いわゆる不適格建築物が一部みられると推定される。つまり、市街地の建築密度として低層・高密度であることがわかる。ただし、指定容積率（300%）に対する既存利用容積率（120%）の達成率は0.4程度にあり、容積率からみた利用度は決して高くないといえる。

③ 都市計画

都市計画の指定状況としては、用途地域は、住居地域、一部近隣商業地域、容積率300%、準防火地域である。都市計画道路（W=15m）が地区の北端を東西に配置されているが、現在のところ未整備の状態にある。

(3) 道路条件からみた敷地の特性

道路の特性について幅員現況、認定状況を確認しておく。

① 道路幅員

道路幅員別の敷地現況を図6-6-1に、また、幅員別敷地件数を表6-6-7に示す。これによると、幅員4.0m以上の前面道路が存在する敷地は、地区の外周に立地し、その敷地数は30%である。一方、幅員2.7m未満の敷地は25%、同2.7～4.0mが同45%というように、7割近くが4m未満の狭隘道路に接している。2.7m未満のうち、道路に接しない宅地（無接道宅地）は1.2%というようにほとんどない。

② 道路の認定状況

道路の認定状況を図示したのが、図6-6-2であり、それを集計したのが表6-6-8である。これによると、認定道路に面する敷地は46%、2項道路に面するのは25%、その他24%となっている。その他は、2項道路未指定であって、建築行為が顕在化した段階で当該敷地の道路現況を判定して一定の基準に該当する場合には2項道路に指定することになるので、おおむね2項道路に準じるといえる。また、通路は4%である。

（通路は、長屋建住宅の場合、一定条件を有するとき敷地内に3mの通路があればよいとする緩和規定がある。）

図6-6-1 道路幅員現況

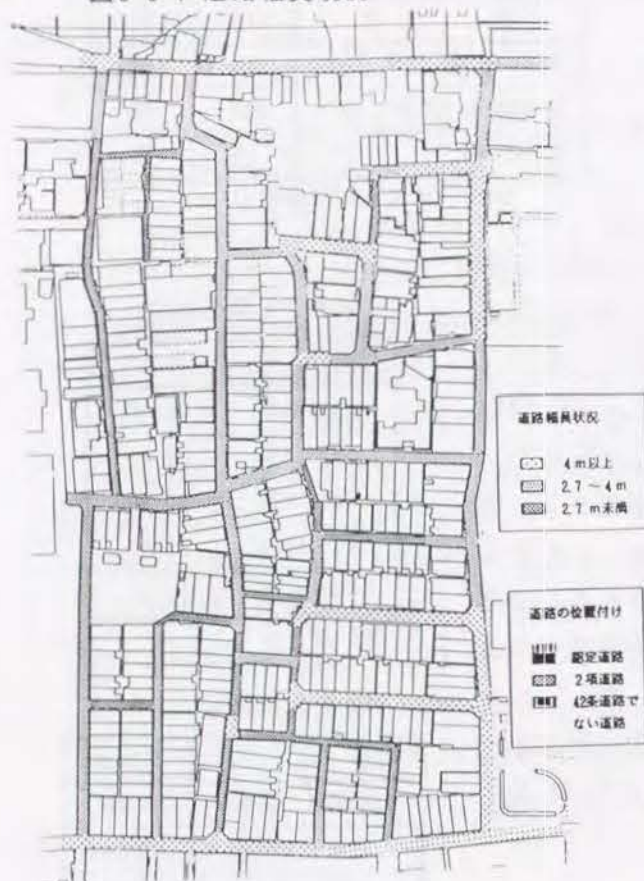


表6-6-7 幅員別敷地数

幅員ランク	住宅	非住宅	計
2.7 m未満	101(27.6)	6(9.8)	107(25.2)
2.7~4.0	175(47.9)	16(26.2)	191(45.0)
4.0 m以上	87(23.8)	39(63.9)	126(29.7)
小計	365(100)	61(100)	424(100)

(4) 狭隘道路の拡幅整備の可能性とその評価

ケースⅠ（現況道路をベースに中心後退する案）

① 整備条件の設定

建築基準法43条2項の規定に準じて、前面道路幅員が4m未満の敷地の場合、建替行為に際して中心後退を図ることにより狭隘道路を拡幅するものと想定する。

ケーススタディの方法としては、

ア) 現在の道路配置を合理的再編するなどの 計画的視点は導入しない。

イ) 現に存在している現況道路をベースに単純に前面道路であるかどうかの事実に着目して中心後退の判定をする。

ウ) この場合、法的には2項道路の指定を受けている敷地が対象になるが、ケーススタディでは、現在2項道路指定をうけていない場合でも、2項道路に準じる扱いを受けるものとする。

図6-6-2 道路の認定状況

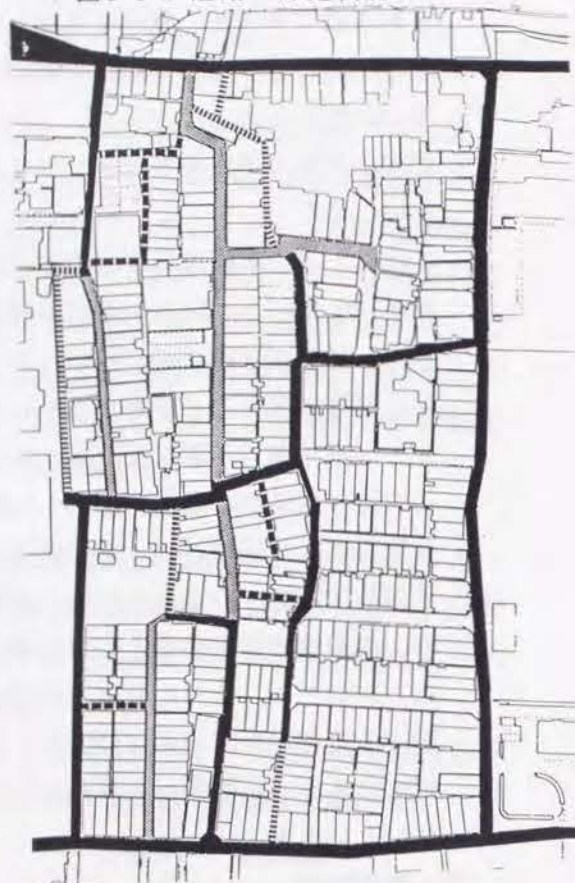


図6-6-8 道路の認定状況別敷地数

	4 m以上	4 m未満	計
認定道路	69(54.7)	125(41.9)	194(45.8)
2項道路	7(5.6)	101(33.9)	108(25.4)
道 路	—	16(5.3)	16(3.8)
その他	50(39.7)	51(17.1)	101(23.8)
無接道	—	5(1.8)	5(1.2)
計	126(100)	298(100)	424(100.0)

エ) 通路扱いを受けている敷地は中心後退適用の対象外とする。

オ) 2項道路による角敷地の場合、現行制度上は、2面とも中心後退をすることが条件であるが、現実性を考慮してケーススタディでは、当該敷地にとって主要と判断される道路のみをまず拡幅するものと仮定する。

② 中心後退状況図の作成と判明した点

以上の整備条件により、中心後退手法により拡幅されることになる整備可能路線を示したものが図6-6-3である。これは、個別建替の際の中心後退路線を示すものであって、地区全体からの望ましい配置体系からみた計画路線というものではないが、長期にわたる建替行為を通じて整備されるという意味で「整備プランⅠ」と呼ぶこととする。また、この整備プランにより幅員別の整備路線延長を示したのが、表6-6-9である。この整備プラン図と整備状況表から判明したことは、以下の3点である。

ア) 狭隘道路の両側にある敷地が中心後退により、前面道路幅員4mを確保できる路線延長は、775mで全路線延長(1,910m)の41%に相当する。つまり、仮にすべての敷地が中心後退することの協力を得られたとしても、約3/4の路線しか拡幅されないことになる。したがって、区画道路の幅員4mがすべての宅地についてネットワークするわけではないことが判明した。

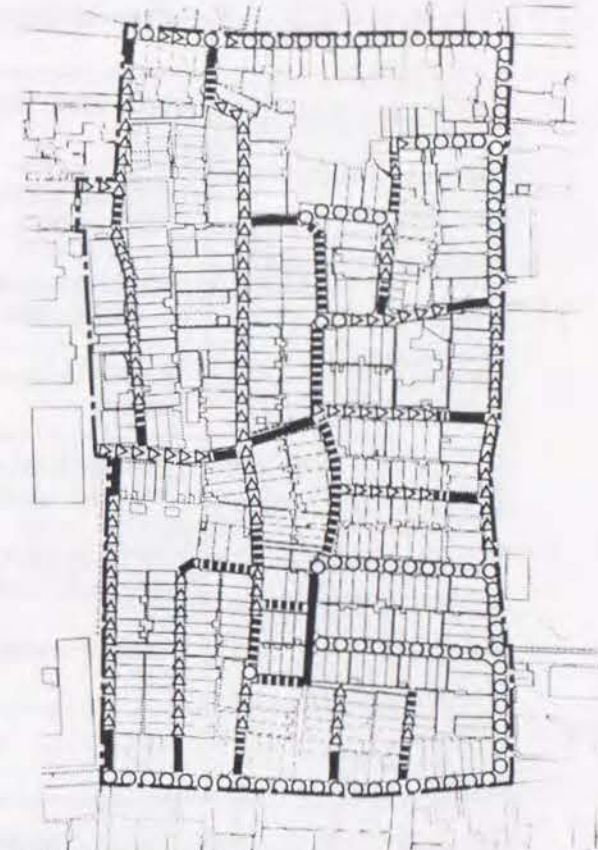
イ) 路線延長の15%の敷地は片側しか拡幅できないことになる。この理由は、2面道路に面する敷地の場合、前面道路は拡幅するとしても、側面道路についてまで拡幅を求めるのは現実的に困難であることから、片側のみの中心後退を図るものとする。（例えば、この場合の幅員は従前3.6mの場合、 $3.6\text{ m} + 0.2\text{ m} = 3.8\text{ m} < 4.0\text{ m}$ となる。）
ウ) 現状幅員のままで拡幅されない道路の路線延長は12%となる。これは、敷地の2面に道路が位置しているが、片側のみ拡幅を前提としたことから当該道路部分については、拡幅されない。つまり、拡幅なくてよい道路が敷地の側面にあるためにおこる。こうした敷地とは、たまたま外周の道路と内部に入る道路との角地に位置する所に多い。

③ <整備プランⅠ>の評価

<整備プランⅠ>は、細街路計画としてみた場合、以下の課題を有する。

ア) このプランでは、幅員4mの区画道路がすべての敷地に等しく確保されるわけでは

図6-6-3 整備プランⅠ



整備プランⅠ（整備目標レベル1）

凡 例	延長
幅員4m以上の既存道路	625 m
両側中心後退可能な道路（幅員4m確保）	775 m
片側のみの中心後退可能な道路（幅員4m未満）	275 m
両側とも中心後退不可の道路（幅員4m未満）	235 m

条件：2項道路の中心後退は2面以上に後退する敷地については、当該敷地に有利な1面以上の後退のみ後退することとし、その他の道路は後退しないこととした。

ないことから、すべてが中心後退した場合でも前面道路が4mにならない敷地が存在する。つまり、細街路のネットワークとしてみると、幅員が全区間にわたって揃うわけではないという問題がある。4m確保されるのは、狭隘道路の両側に敷地の奥行方向が位置している場合で、中心後退により両側の敷地が拡幅対象となるが、それ以外では道路幅員4mは形成できない。

イ) 角敷地の場合、1面

だけを中心後退し、他の1面は中心後退をしなくてよいという前提を置いたため、この条件に該当する敷地では中心後退がなされないことから、4mの拡幅はできない。

地区内では、こうした敷地が図6-6-3の黒色に示すように、道路箇所18件、敷地数40件存在する。こうした箇所は、いくら内部市街地において中心後退で4mに拡幅されたとしても、外周道路の出入口の所で幅員が不連続となる、つまり、道路としてのネットワークを形成することにはならず、ボトルネック（隘路）状となる。（以下、これをボトルネック敷地という。）

ウ) 次に、敷地面積規模によっては現実的に中心後退が困難な場合がある。中心後退を得るには、敷地面積が一定規模以上ないと、建ぺい率制限の関係から事実上協力が得られない可能性が高い。この点をやや詳細に考察する。当該道路の幅員を仮に、2.7mとすると、中心後退距離は、 $(4-2.7)/2=0.65\text{m}$ で、敷地間口平均11mから用地供出率を算出すると、 $0.65/11=5.91\%$ となる。道路幅員3.6mの場合は、 $(4-3.6)/2=0.2\text{m}$ 、供出率は1.82%となる。前面道路の幅員と敷地奥行長にもよるが、敷地の減少率は2～数%になる。敷地が狭小の場合は、この供出は、建築面積の縮小をもたらす1階の住宅平面計画の成立が困難となることから、事実上後退の協力は得難いといえる。

仮に、50㎡未満の敷地ではこの中心後退の協力をえられないとすると、該当する51%の敷地の前面道路は中心後退が不可能ということになる。この時、先述した幅員4m道路の達成できる道路延長率は、41%から21%に縮減小する。

エ) このことに加えて、土地の権利関係の事情が左右する。すなわち、借地権者の場合、中心後退は実質的に借地面積の縮小になることから、借地条件の変更を求めたいところであるが、地主からみるとそれは、借地人の負担としたいとみる。こうした借地人と地主との関係の調整が課題としてあるので、単純に後退の協力が得られるとは

表6-6-9 各プランによる道路整備延長

	プランⅠ		プランⅡ		プランⅢ		プランⅣ	
幅員4m以上の既存道路	625 m	32.9 %	625 m	32.7 %	625 m	32.7 %	625 m	32.7 %
両側中心後退可能な道路 (幅員4m確保)	775 m	40.8 %	840 m	44.0 %	1105 m	57.9 %	775 m	40.6 %
優先的整備路線の整備道路 (幅員4m確保)	—	—	—	—	—	—	120 m	6.3 %
道路幅員4m以上確保の 路線合計	1400 m	73.7 %	1465 m	76.7 %	1730 m	90.6 %	1520 m	79.6 %
片側のみ中心後退可能な 道路(幅員4m未満)	275 m	14.5 %	280 m	14.7 %	160 m	8.4 %	220 m	11.5 %
両側とも中心後退不可の 道路(幅員4m未満)	235 m	12.4 %	165 m	8.6 %	20 m	1.0 %	170 m	8.9 %
道路幅員4m未満の路線 合計	510 m	26.8 %	445 m	23.3 %	180 m	9.4 %	390 m	20.4 %
合計	1910 m	100 %	1910 m	100 %	1910 m	100 %	1910 m	100 %

考えにくい。この事情を入れると、中心後退の比率は、さらに減少する可能性が高い。

ケースⅡ (プランⅠの中心後退を支援策による案)

図6-6-4 整備プランⅡ

① 整備条件の設定

プランⅠの課題に対応するためのプランⅡを作成し、それを図6-6-5に示す。また、この案の整備状況は表6-6-9を参照。

ア) プランⅠにおいて発生するボトルネック敷地の解消をはかる施策として、例えば、対価補償支援策を組み合わせることにより、2面接道の場合の一方の道路は、義務負担としつつも他方の面は、対価補償により協力を得やすくするというものである。（現行制度では、2項道路に面する角地では、2面とも中心後退が建築確認の前提）

例えば、ボトルネック敷地で、一定の面積を有する場合（例えば、2面接道の100㎡以上の敷地）には、2面のうち1面の前面道路について、中心後退を行い、それに対して一定の対価補償（公共的支援）などで中心後退の協力が得られるものとする。

② 中心後退図の作成と判明した点

プランⅡと整備状況表から判明した点は、以下のとおり。

ア) プランⅠにおいてボトルネック敷地の40箇所（延長235m）が13箇所に縮減して27箇所（165m）件になり、改善率は、33%（延長比30%）である。

イ) この結果、4m幅員の延長がプランⅠの775mから、プランⅡでは840mに、延長に対する比率は、プランⅠの41%から44%に増大し、4ポイント高まった。

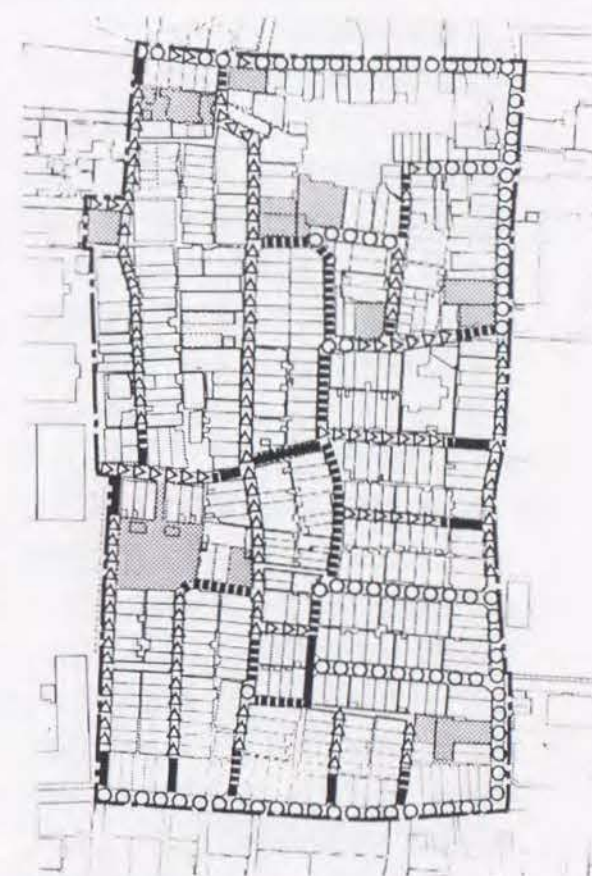
以上の支援策により2項道路の中心後退が一定できるとした場合でも細街路計画上の課題としては、

ウ) 支援対象敷地100㎡以上の敷地は、11件となるが、100㎡未満の角地の敷地については、依然としてボトルネックのまま残ることになる。

エ) 100㎡以上の角地にあたる敷地について、拡幅用地について対価補償支援を得るとしても、2面接道の中心後退となることから敷地面積の縮小により敷地が狭小化することから、現実的に中心後退の協力がえられるかどうかの疑問が残る。

③ <整備プランⅡ>の評価

ア) 4m幅員の道路のネットワークは、延長比77%まで可能となる。プランⅠに比較して延長比にして3ポイントの改善になる。



整備プランⅡ (整備目標レベルⅠ)

凡	例	延長
○	幅員4m以上の既存道路	625 m
▷▷	両側中心後退可能な道路 (幅員4m確保)	840 m
■	片側のみ中心後退可能な 道路(幅員4m未満)	280 m
■	両側とも中心後退不可の 道路(幅員4m未満)	165 m
■	条件2に該当する敷地面積100 ㎡以上の地塊(11件)	

条件1: 2項道路の中心後退は2面以上に後退する地塊については、当該敷地に有しない側の道路側の中心後退することとし、その他の道路側は後退しないこととした。
条件2: 条件1に該当する敷地面積100㎡以上の地塊は、条件1に関わらず、後退する全ての2項道路側について、中心後退することとした。

イ) 拡幅不可能の道路は、延長235 mが165 mに縮小する。

ケースⅢ (プランⅡの支援策を上乗せる案)

① 整備条件の設定

プランⅡについて、ボトルネックが解消しないことから、さらに支援策を上乗せる案である。プランⅡが対象とした100 m²より小規模敷地(例えば、50~100 m²)で2面接道の場合、角地拡幅の協力を得られるような対価補償支援策を講じるものとする。プランⅢを図6-6-5に示し、その整備状況は表6-6-9を参照。

② 中心後退図の作成と判明した点

ア) このプランⅢの場合、支援対象は、100 m²以上の敷地(11件)に加えて、50~100 m²の敷地31件が対象となる。
イ) レベルⅡにおいて、ボトルネック敷地は、27件(延長165 m)が3件(同20m)に縮小し、その改善率は、件数比89%(延長比88%)になり、プランの上ではボトルネックはほぼ解消できることになる。

ウ) 両側中心後退により4m確保できる延長は、1,105 mで、プランⅡの840 mから132%に拡大し、一方、4 m未満は280 mから160 mに57%に減少している。

③ <整備プランⅢ>の評価

この整備プランの実現に向けての課題としては、

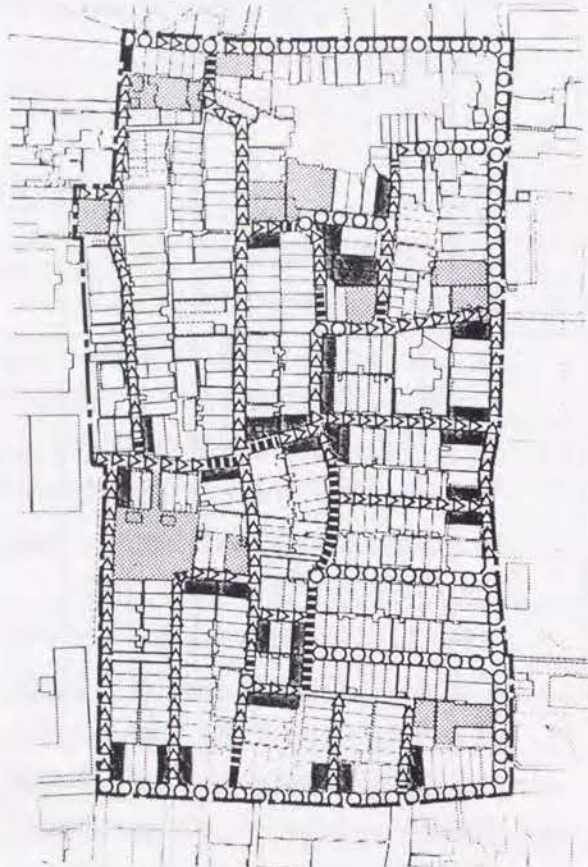
ア) 100 m²以上に加えて、50~100 m²の角地の敷地についても対価補償支援という施策を講じることとしているが、これの有効性については疑問がないわけではない。

イ) 支援対策を講じる側からみると、合計敷地面積が42件となり全敷地面積(424件)の10%、4 m未満の敷地面積(298件)の14%にもなり、対策量が拡大する。

ウ) 支援を受ける側についても、合意がえられるかという疑問がある。敷地面積の縮減により住宅の間取り(平面計画)が成立しなくなる可能性があるからである。狭小敷地の場合は、敷地の減少は、建ぺい率制限から建築面積の縮小、1階平面が窮屈になることから、中心後退の協力がえにくいと予測される。

エ) こうした事情から、小規模敷地の後退拡幅の協力を得るには、中心後退拡幅について、強力な支援策が課題といえる。

図6-6-5 整備プランⅢ



図整備プランⅢ (整備目標レベル1)

凡 例	延長
○ 幅員4m以上の既存道路	625 m
▷▷ 両側中心後退可能な道路(幅員4m確保)	1105 m
■■■■ 片側のみ中心後退可能な道路(幅員4m未満)	160 m
—— 両側とも中心後退不可の道路(幅員4m未満)	20 m
条件2に該当する敷地面積100m ² 以上の宅地(11件)	
条件2に該当する敷地面積50m ² ~100m ² の宅地(31件)	

・条件1: 2項道路の中心後退は2面以上に後退する宅地については、当該敷地に有利な1つだけの後退側のみ後退することとし、その他の道路側は後退しないこととした。
・条件2: 条件1に該当する敷地面積50m²以上の宅地は、条件1に関わらず、後退する全ての2項道路側について、中心後退をすることとした。

(5) 中心後退拡幅の課題対応

以上のⅠ~Ⅲのプランは、現況道路をベースとしたもので、そこには、なんか計画的視点が反映していない。密集地の場合、市街地の形成が無秩序に拡大して経緯を考えると、現道は秩序立って配置されていない。街区の形成もみられない。こうした市街地を前提に、建築基準法の規定があるからといって狭隘道路をそのまま中心後退するのは、まちづくりの観点からみると問題解決になっていないといえる。

そこで、優先的に細街路を位置づけた整備プランをもって狭隘道路の拡幅整備をはかっていくのが総合的にみて効果大きいといえる。

この場合のプランをプランⅣとして描いたものが、図6-7である。これにより、整備対象路線が設定されることから、拡幅のための支援策の対象も限定できるという効果がある。

プランⅠ~Ⅲでは、対象路線が1,910 mであったが、プランⅣでは、1,520 mとなり、延長が80%に縮減している。また、対象敷地も優先整備路線にかかる敷地は、全体で、16件になり、プランⅢの42件に対して、38%に縮小している。

このプランでは、幅員4 m未満が延長390 m残るけれども、細街路としてのネットワークが概ね形成させていることから、大きな問題はない。

(6) 考察と結語

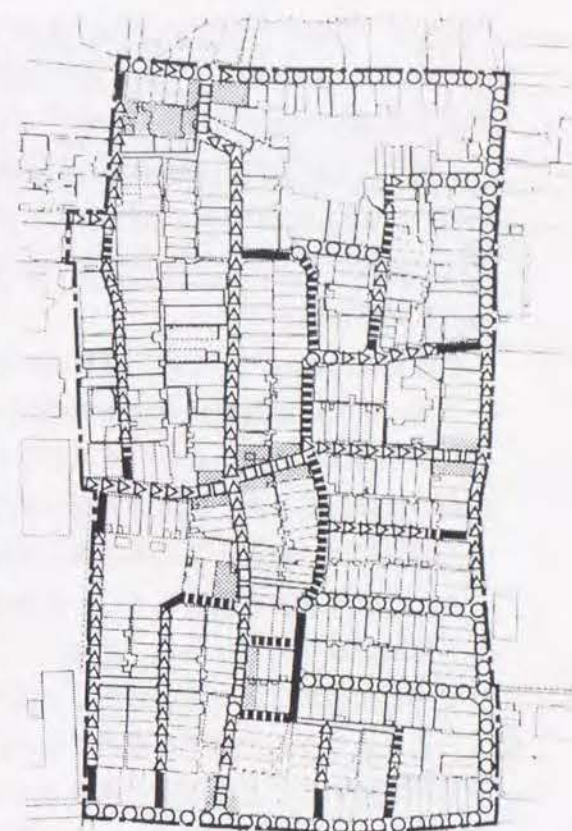
以上のケーススタディの検討結果について考察する。

① 狭隘道路の拡幅を現況主義ベースで整備するのは、現状の建築指導行政の運用の下では、現実性が薄いと判断される。

その理由は、建築基準法第42条2項道路の扱いは、建て主が増改築、新築等の建築行為において、拡幅用地の提供(負担)が原則となっているが、敷地条件に余裕がある場合ならともかく、密集地のような狭小敷地、それも50 m²未満が過半を占め、しかも、指定建蔽率(当地区の場合60%)を超過した不適格の敷地が7割程度を占める現状のもとでは、道路の中心後退は事実上困難と推定される。

この点は、建物の建築時期をみると、建築基準法の施行時点から数年が

図6-6-6 整備プランⅣ



図整備プランⅣ (整備目標レベル2)

凡 例	延長
○ 幅員4m以上の既存道路	625 m
▷▷ 両側中心後退可能な道路(幅員4m確保)	775 m
□ 優先的整備路線の整備道路(幅員4m未満)	120 m
■■■■ 片側のみ中心後退可能な道路(幅員4m未満)	220 m
—— 両側とも中心後退不可の道路(幅員4m未満)	170 m

・条件1: 2項道路の中心後退は2面以上に後退する宅地については、当該敷地に有利な1つだけの後退側のみ後退することとし、その他の道路側は後退しないこととした。
・条件2: 幅員4mの区画道路を、地区の中心に十字路に計画し、優先的整備道路として整備する。

経過した、昭和30年代以降のものが30数%を占めており、この多くが現実には、増改築等の建築行為がなされているにもかかわらず、2項道路が拡幅されていない実態からみても容易に推測できる。

- ② いまひとつの背景としては、市民の建築基準法についての関心が低く、その遵守意識が希薄であるという側面のほか、建物所有者からみて中心後退という手法により道路用地の負担が経済的にも決して小さくないからである。つまり、狭隘道路の中心後退を民間負担により建築主に求めるのは、建築基準法の論理であるが、土地所有者の意識からみると、中心後退は協力を求めるのは困難な論理である。

その具体の表れとしては、建築確認申請後に道路中心後退した部分がブロック塀などで従前敷地境界まで専用利用される例がある。自分だけがなぜ協力しなければならないかという素朴な市民感情が働くといわれる。これは法以前の話ではあるが、現実の実態である。建築工事費について公的融資を受ける場合には、建築主事による竣工検査がされて検査済書が交付される。ところが、竣工後、改変されることがある。そこまではチェックできない。また、建築指導サイドからは、建築パトロール制度があるが、要員の問題もありすべての地域にまで手が届かないのが実態である。

- ③ つまり、こうした事情を考慮すると、個別建替行為の際に狭隘道路の中心後退を期待することは困難と判断される。従来の指導行政により地権者の負担だけでは限界がある。ここに、近年、東京都特別区を主に展開されている狭隘道路整備助成はひとつの参考になる。（ただし、本研究対象の長屋地域については、狭隘道路の整備は、困難といえる。）

- ④ 狭隘道路の整備方策として、プランⅠ～Ⅲのように、現況道路を基本に、中心後退で対応するというプランでは、かりに2項道路に該当する敷地の中心後退の協力が得られたとしても、これに該当しない敷地も少なからず存在している。したがって、この狭隘道路は拡幅されないため、狭隘道路の全体としての幅員構成が蛇玉状になり、隘路（ボトルネック）状の道路が各所に残ることになる。これを回避するには、現況主義ベースではなく、細街路のネットワーク（配置網）の将来構想からみた整備対象の狭隘道路を位置づけることが課題となる。

以上の考察から、狭隘道路の整備は、むしろ、住宅改善と一体的にすすめる方策が有効といえる。細街路の整備支援策に加えて、なんらかの住宅の共同、協調的な改善策を講じないとうまく作用しないといえる。

- 1) 道路幅員の規定の制度的経緯は、「狭あい道路とまちづくり～防災と生活と環境の総合化をめざして～」(標記の研究会代表、高見澤邦郎、小林重敬、1996年3月、地域科学研究会発行)に詳しく、この文献により整理すると、以下の通り。

明治14年、防火線並屋上制限について、建替時に幅員6尺(1.8m)という規定(東京府布達)が出され、明治40年に、長屋構造に関する制限(警視庁)が幅員9尺以上と規定される。その後1919(大正8)年制定の市街地建築物法では、道路敷地の境界線を建築線とし、道路の幅は9尺以上とする。この時、すでに存在した6尺未満の道路について「みなし道路」規定が生まれ、更に、昭和13年の市街地建築物法の改定により9尺以上は4m以上に変更された。

戦後、1950年(昭和25年)に建築基準法が制定された。同法42条において、基準時に建築物が建ち並んでいる幅員4m未満1.8m以上の道で、幅員を4mに指定したもの(これが一括告示が大多数であったという。)が42条2項道路とされた。

- 2) 大阪では、明治42年の北の大火により建築取締規則が発令された。通路等の幅員は9尺以上とすることのほか、建物の構造設備について細かく規定されている。(玉置豊次郎「建築学発達史」建築学会編、第5編4章、P772～77)
- 3) 民間の建替えの際に中心後退により道路空間を確保する手法ははかばかしく進まなかったことから、近年、東京都特別区を中心に、狭隘道路整備助成制度が整備された。この仕組みの主旨は、道路の中心後退に伴う拡幅用地を民間に負担を求める一方、公共側としても拡幅により区画道路の明示、整備費の公共負担等を行うことで、細街路の拡幅整備を一步進めようとするものであり、一定の成果が生まれつつある。

第7章 住宅の共同建替事業の 経営的成立性

第7章 住宅の共同建替事業の経営的成立性

7-1 目的と方法

(1) 目的

本章では、住宅の共同改善事業の経営的成立性を検討する。まず、共同改善の整備単位を考察し、次に、住宅共同改善プランに対する居住者の評価と事業資金負担の可能性を検討する。さらに、木造賃貸共同住宅の建替促進要因の検討のため、事業収支シミュレーションを行う。共同化の促進要因と障壁要因の抽出を行い、政策面における支援策を考察する。

(2) 検討課題

本章の研究方法は、上記目的にあげる4項目に即して以下のように進める。

- ① 共同改善の整備単位の検討については、現行事業手法による適用規模、事業実績にみる規模の考察、共同建替の計画モデルの立案からみた整備単位規模の考察、権利調整や建替え需要の集約からみた規模の考察を進める。
- ② 長屋建住宅の共同改善プランモデルを作成し、事業計画の想定と権利者タイプ別負担額を概算した上で、この空間イメージ案を居住者に提示して、その評価と負担可能性を居住者アンケートにより検証する。
- ③ 木造賃貸共同住宅の共同建替事業経営のシミュレーションにより政策的な支援策を検討する。
- ④ 以上の考察を通じて、住宅共同改善事業の経営的成立条件を明らかにする。また、あわせて、共同化の障壁要因を抽出し、それに対する促進上の課題を整理する。

7-2 共同改善の整備単位規模

(1) はじめに

本節では、道路等の基盤条件が整序されていない低質市街地における住宅の共同的改善にあたっての最小単位規模の検討を行う。一般に、住宅の共同改善にあたり敷地規模が大きい程、住宅の配置計画は効率的となり、計画の整備効果は大きくなる。そして、開発効果（余剰床）が生じる場合には、権利者の費用負担の縮減の可能性がある。一方、関係権利者数が多くなると、合意形成に時間を要し、合意が困難化する傾向がある。また、整備単位の設定にあたり周辺に整備すべき公共施設（都市計画道路等）の有無等により整備区域に影響を与えることとなるが、ここでは与件とはしない。

(2) 現行事業制度手法の適用要件からみた区域規模

① 現行制度の適用要件

面的整備手法や融資助成などの現行手法による要件の下限に着目して、現行手法の適用範囲を示したのが、図7-2-1である。これは、補助採択基準の下限を意味し、現状の国の市街地整備における公共関与、公共支援のミニマムを示している。

ア) 法定事業制度

市街地の面的整備を図る法定事業として、市街地再開（第1種、権利変換方式）事業では、区域規模は施行主体により異なり、個人施行では0.1ha以上、住宅・都市整備公団等施行では0.2ha以上、市街地開発組合施行では、0.5ha以上、公共団体施行では0.5ha以上、また、第2種（用地買収方式）事業では1.0ha以上というように下

限に幅がある。また、公共団体施行の小規模連鎖型市街地再開発事業では、整備単位は0.5ha以上となっている。

また、不良住宅の解消と受け皿住宅の整備を目的とする住宅地区改良事業では、指定要件が0.15ha以上であることから、これが事業施行単位になっている。

イ) 任意事業制度

予算制度といわれる任意事業の場合をみる。例えば、共同化事業の支援策である優良建築物整備促進事業では、施行地区は一般に0.1ha以上とされているが、市街地総合再生計画の策定区域内では、0.05ha以上に緩和されている（また、震災関連の事業では、0.05ha以上に緩和されている）。また、密集住宅地区整備促進事業では1ha以上（大都市法の重点供給地区では、0.05ha以上）とされている。

以上のように、法定事業制度では、0.1haが下限となっている。一定の計画を策定している場合には、0.05ha以上となっている。

ウ) 公団事業等

地主の賃貸住宅経営志向に対して公団が代わって設計、施工する制度である、民営賃貸住宅特定分譲事業（通称、民賃）では、概ね0.05ha以上を対象としている。

図7-2-1 現行事業制度手法による適用要件にみる規模

手 法	(ha)										
	0.01	0.05	0.1	0.5	1.0	5.0	10	50	150		
法定事業	土地区画整理事業（公共団体施行）										
	住宅街区整備事業										
	第1種市街地再開発事業										
	・個人施行										
	・組合施行										
任意事業	第2種市街地再開発事業										
	住宅地区改良事業										
	優良建築物等整備事業										
	地区再開発促進事業										
	密集住宅市街地整備促進事業（整備計画）										
公団	住宅市街地総合整備事業（整備計画）										
	・個別建替え										
	・協同建替え										
	・共同建替え										
	住宅市街地総合整備事業（整備計画）										
融資	民営賃貸用特定分譲住宅										
	グループ分譲住宅事業										
	大阪府特定賃貸住宅建設資金融資制度										
	大阪市特定賃貸住宅建設融資利子補給										
	住宅金融公庫										
規制誘導	・マイホーム（共同貸付）										
	・ファミリー賃貸住宅										
	・中高層ビル										
	地区計画制度										

エ) 融資制度

融資制度の適用対象については、住宅の規模、性能要件があるが、区域規模については、近年小規模化の傾向にあり、特に共同的整備の場合については一般基準を緩和している。例えば、特定賃貸住宅建設融資あっせん制度（以下特賃と略）では、大阪市の場合、敷地面積 200㎡以上、かつ戸数 6 戸以上である。大阪府の場合、原則265㎡以上（共同建て、長屋建て住宅の建替え200㎡以上、密集地区共同建替えは、1.00

0㎡以上）で住宅戸数6戸以上とされている。また、住宅金融公庫の場合、一般中高層賃貸住宅の融資では「商業系用途地域以外 330㎡以上」、個人共同住宅（コーポラティブ住宅の建設）では連続建、重ね建のとき「敷地 400㎡以上、戸数おおむね10戸以上」とされている。

住宅金融公庫の公庫ファミリー賃貸制度では、地区計画区域内では500㎡以上、密集住宅地区整備促進事業区域では200㎡以上、公社特別賃貸住宅制度は165㎡以上というように、地区単位での整備計画が立案されている場合には、規模要件の緩和がされている。

以上のように、融資制度については、計画的整備の場合とかまちづくりの場合には、敷地面積の目安は200㎡を下限としている。

② 市街地再開発事業実績からみた整備単位規模

現行の面的整備を図る事業手法として法的に整備されている市街地再開発事業について、その完了実績により整備単位規模をみる（表7-2-1）。

公共団体施行の場合、防災再開発としての東京都白鬚東地区28.0haはむしろ例外で、これを除く事業規模（平均）をみると約 1.0ha前後である。白鬚東の場合は、防災避難広場を確保し、周辺の市街地大火に伴う輻射熱を遮断するため、まわりを高層住宅で囲むという防災拠点整備のため大規模化している。

組合施行の場合、施行区域の補助採択基準は 0.5ha以上であるが、事業地区（平均）は0.48haとなっている。個人施行の場合、採択基準は 0.1ha以上であるが、事業地区（平均）は0.31haというように、後者はより小規模化している（事業完了分及び権利変換認可分、昭和54年末現在）。これらの施行区域の規模は、適用要件と事業目的、計画内容によりかわるが、事業費と資金計画の条件により左右される面が大きい。

表7-2-1 市街地再開発事業にみる施行地区の面積分布

	都市計画決定	事業化確定	計	事業規模(ヘクタール)	
				面積計	地区当り
地方公共団体	28	33(4)	61	96.09 (*) 62.55	1.58 (*) 1.06
組 合	26	30	56	26.62	0.48
個 人	8	9	17	2.82	0.31
住宅・都市整備公団	2	2	4	2.27	1.14
計	64	74	138	127.80	0.93

注) イ、「事業化確定」には、権利変換計画認可及び事業完了を含む。

ロ、() は、うち市街地改善事業の件数

ハ、事業規模は、事業化確定分の地区面積(ヘクタール)

ニ、(*)の下段は、東京白鬚東(27.56ヘクタール)、大阪駅前(6.0ヘクタール)を除いた時の面積

資料:「日本の都市再開発」(全国市街地再開発協会)における事業実績を集計したもの

公共団体施行の場合、事業目的のひとつが、駅前広場、都市計画道路等の公共施設の整備にあることから、その配置計画の適切性が施行区域の一般的基準である。適正な街区の形成といった区域条件、あるいは、事業資金が保留床処分に依存するという事業採算性といった必要規模（床面積）の確保の観点から区域範囲が決定される側面もある。

組合施行の場合は、事業の成立性に加えて、どちらかといえば、合意形成の条件によって、施行区域が決定される面が大きい。個人施行と組合施行とを比較すると、個

人施行の方が規模単位が小さく、事業に要する期間も短縮化している。これは、区域規模の要件が小規模となり権利調整が容易化していることが要因といえる。こうした事業規模をみると、施行区域の要件を最低限満足させつつ、物的条件からみた適切性、事業資金計画の成立性、さらには権利者等地元サイドの合意形成という条件がその要因といえる。

③ 木造賃貸住宅の共同建替事業実績からみた整備単位規模

木造賃貸住宅の共同建替の場合、補助事業の要件としては、敷地面積は、300 m²以上とされている。実績をみると、門真市朝日町では、0.7ha と大きい、寝屋川市大利地区では、0.1ha 前後が2地区、0.07 ha が2地区と区域規模は比較的小さくなっている。庄内（富久美荘）では、0.09haである（表7-2-2）。

表7-2-2 木造賃貸住宅の共同建替事業の規模

	寝屋川市東大利地区					門真市朝日町 地区 (カネチエビル)
	公団建替 ゾーン	民間建替ゾーン				
		1次ゾーン	2次ゾーン	4次ゾーン	3次ゾーン	
区域面積	1,198㎡	1,072㎡	740㎡	749㎡		7,416㎡
地価水準						
権利者数	地主 4人 借地人 4人 家主 4人	地主 4人 借地人 4人 家主 7人	地主 3人 借地人 0人 家主 3人	地主 1人 借地人 4人 家主 1人		地主 1人 借地人 5人 土地建物 2人
従前戸数	8棟 106戸	6棟 89戸	3棟 63戸	6棟 19戸		25棟 253戸
計画戸数	30戸	26戸	19戸	14戸		136戸
建蔽率	54.0%	54.7%	58.9%	59.5%		53.8%
容積率	154.3%	155.8%	163.1%	142.6%		192.4% (※)
事業主体	住都公団	地権者	地権者	地権者		任意組合
事業手法	民賃	木賃 スーパー特賃	木賃 スーパー特賃	公団民賃		木賃再生＋ 木賃密集
建替え方式	協調 敷地界二重壁	協調 二重壁	協調 二重壁	1名の大規模 協調建替	2名の二重壁 共同建替	協調・共同 敷地界二重壁
コンクリート派遣		昭60～平3	平3～5年	平4～5年		S57年M氏要請 S60年10月 地元協議会化
基本協定	昭56年8月*					
事業協定	昭61年6月*	平4年10月	平5年4月	平6年6月		昭62年11月
建築着工	昭62年9月	平5年20月	平6年7月	平7年8月		平元年7月
竣工	平成元年1月	平成6年11月	平7年6月	平7年8月	協議中	平成2年8月
所要期間	14年(公団、市基本協定の昭和56年～4次の平成7年8月まで)					7年

* 寝屋川市と住宅都市整備公団との協定を示す。

④ 権利者意向からみた共同化規模

共同建替の参加人数について、居住者の意向調査結果（7-4(2)）によると、「共同建替の計画をまとめる上で、10～15軒程度は適当か」の設問について、「わからない」が、1/3を占め、「いちがいにいいない」が3割弱（28.3%）で、「適当」とする者も1割で、逆に「もっと少ない方がよい」が1割みられた。「もっと多くとも可」はほとんどみられなかった。おそらく、共同建替について居住者からみると、近所付き合い程度の感覚があるから、長屋の建て替えは、路地とか、通路、通りの両側に居住する世帯や町内会の班の規模程度が意識可能な領域であり、それ以上

の規模になると、一定の目的を持って働きかけがないと理解されない可能性が高い。つまり、地権者の意向としては、コミュニケーションが充分にとりうる規模であることが必要条件であり、また、経済的な負担の問題、コミュニティの維持継続のできる整備単位が十分条件考えられる。

(3) 共同建替の施設計画からみた適正規模

① 検討の視点

共同建替計画の整備効果からみた敷地規模の考察をすすめる。その視点の1つは、共同建替計画により対象区域の従前権利者、居住者の住宅志向に適合する住宅が確保できるかどうかの検討である。敷地があまりに小規模であるとか、敷地の間口、奥行きが狭い場合には、小規模タイプの住宅しか計画できない。従前の世帯構成とも関係するが、従前居住者の構成に適合するには、規模の大きいタイプから小規模タイプまで多様化が住戸計画の課題であるといえる。

視点の2つは、共同改善計画により周辺市街地への影響を最小化すること、つまり、日照・通風、プライバシー等の相隣環境上の問題をできるだけ回避することである。密集地域の町並みは従来2階以下の低層中心の市街地であり、敷地内のわずかばかりの空地（前庭、後庭）も建て詰まり化してきてつぶされてきており、相隣環境はそれほど好ましい状態にあるとはいえない。そうした条件の市街地の中に、中層建ての住宅の建設に伴い、従来から保持してきた住環境を低下させる可能性もある。中層化に伴う環境変化の主要なものは、日照条件である。この点からみると相隣環境水準を確保しうる点で、一定規模以上の敷地単位が条件といえる。なお、ここでは、日影規制について、住居地域並みの基準（例えば日影時間が5時間以内＜敷地境界より5m以内の範囲＞、同3時間以内＜同10m以内の範囲＞）を適用する。したがって、細街路の整備を合せて行う場合の必要な敷地面積規模を算定する。

② 敷地モデルの設定

ア) 現況の街区規模

敷地モデル設定にあたり、現況の街区規模を把握する。通常、道路等によって囲まれた敷地の集まりを街区という。密集地域では道路等は狭く、複雑にいきなり、整序されていないことから、適正な街区の形成がされていない。つまり、街区をとりだそうとしてもむずかしいが、現道などを基本に街区の設定を行う。

大阪市生野区の場合、全体として1,000～2,000m²が多いが、それ以上の規模もみられる一方、500～1,000m²も少なくない。土地区画整理の換地設計の基準では、画地規模の設定にもよるが、長辺80～200m、短辺20～80mの場合街区面積は1,500～3,000m²程度となる。これらに比べると密集地域のそれは秩序がみられないことがわかる（図7-2-2）。

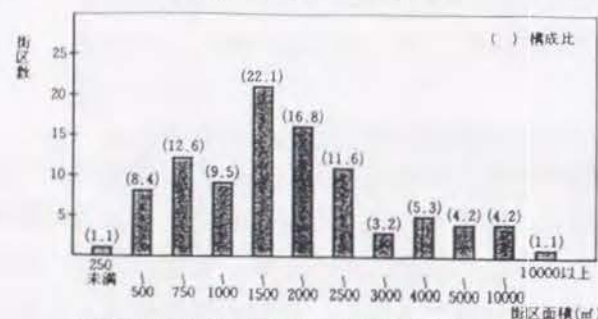
豊中市の二葉町、大島町地区の場合、街区は未形成であるが、水路、里道も含めて境界条件としてみると、街区規模は、1000～2000m²が単位といえる（図7-2-3）。

イ) 街区モデルの設定

街区モデルとして街区の短辺長約20間（36m）から奥行長は約18～19m、間口長は8～11mの敷地をモデルとする。これは、名古屋市の戦前区画整理事業の完了した稲葉地地区における木造共同賃貸住宅や長屋建住宅の場合である。（図7-2-4、5、6、）この敷地特性を踏まえて建替計画対象のモデル敷地としては、間口、奥行きの

最頻値のケース(18m×10m=180 m²)をとりあげる。

図7-2-2 街区規模の分布
(大阪市生野区M地区)



注) 街区とは、原則として道路によって区画された部分をいう。
ただし、上記の部分に袋路がある場合、明快に区画されていなくとも、
街区の単位とみなしたものがあつた(3ケース)。

次に、敷地規模については、公的融資制度(特定賃貸住宅建設融資あっせん制度)、
公庫制度の適用効果の検討をするため、当該制度適用の下限の敷地面積が木賃総合
整備区域内の場合200 m²以上であることを考慮して、間口長13~14mとした場合の敷
地敷地240~250 m²のケース。さらに、共同建替の場合には、敷地面積の拡大のケ
ース(2人で416 m²、4人で700 m²、4人で1,408 m²)も想定する。

図7-2-4 木造共同賃貸住宅、長屋建住宅
の敷地面積分布

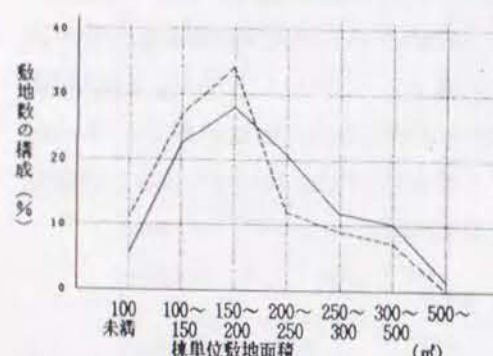


図7-2-3 街区規模の分布
(豊中市二葉町・大島町地区の場合)

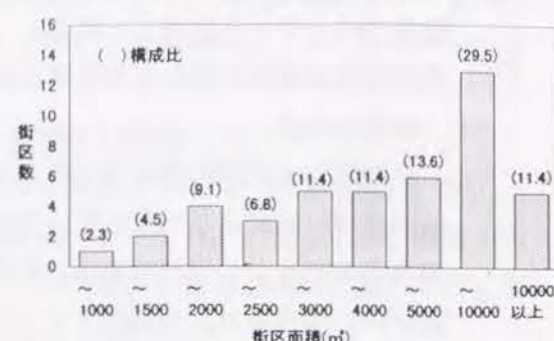
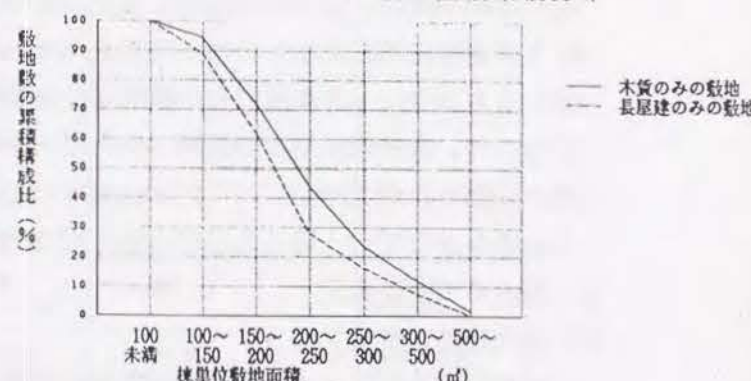


図7-2-5 木造共同賃貸住宅、長屋建住宅
の敷地面積累積分布



② 与件とした都市計画、建築規制

ア) 都市計画等の条件

現行の都市計画の制限を与件とする。指定用途地域は、地区の大半(約67%)が第
2種住居専用地域(建蔽率60%、容積率200%)であることから、第2種住居専用地
域を与件とする。高度地区、日影規制の指定内容は表7-2-3を前提とする。(なお、
高度制限は、北側敷地の住環境保全を目的に設定されているが、実は日影規制条件の
制約の方が事実上厳しく作用することになることから、いわゆる高度制限のない地域
においても、ここの検討結果は援用できる。)

イ) 居住水準からみた住戸規模の設定

居住水準については「5期5ヶ年住宅建設計画」を前提とする。また、公的融資制
度において「住宅金融公庫建設基準」、「特定賃貸住宅建設資金融資あっせん制度」
の融資要件等による住宅規模は、表7-2-4に示されることを受けて、1DKは30~35
m²、2DKは、45~49m²、3DKは60~62m²に設定する。

ウ) 住環境条件

日影規制基準を適用し、かつ、相隣環境を確保するため、壁面後退距離として前面

道路から0.5 m以上の後退、背割境界線から3.0 m以上、隣地境界線より0.5 m以上
とする。(こうした壁面の位置の制限は、優良建築物整備促進事業においても、建物
配置条件として補助の要件とされていることから、必ずしも上乗せ規制ではない。)

表7-2-3 都市計画の概要

用途地域	建蔽率	容積率	日影規制 ① ②	高度地区
2種住居 専用地域	60%	200%	3 ^h 2 ^h	3種高度
住居地域	60%	200%	4 2.5	無
近隣商業 地域	80%	200% 300%	5 3	無 4種高度

表7-2-4 住戸専用床面積

タイプ	設定規模	民賃	特賃	公庫
1DK	30~35m ²			30m ²
2DK	45~49m ²	29m ²	48m ²	39m ²
3DK	60~62m ²	以上	以上	50m ²

注) 民賃=公団の民営賃貸向け分譲住宅
特賃=名古屋市特定賃貸住宅建設資
金融資あっせん制度
公庫=住宅金融公庫、中高層賃貸住
宅建設資金融資

注) ①=境界線から5 m以内、測定面=平均地盤面から4 m

②= " 10m以内、 "

④ 建替(個別、共同)プランの作成と評価

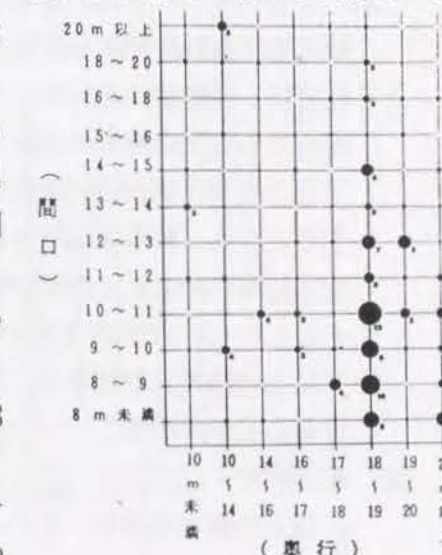
建替敷地の単位としては、5ケースが考えられ、
それぞれの計画上の相対評価を表7-2-5に示す。建
替プランについては、個別建替プランとして3案、
共同建替プランとして3案を作成した。それらの
計画諸元を表7-2-6に示した。個別建替(敷地 244
m²)、共同建替(敷地 416m²)の場合のプランを図
7-2-8に示す。

個別建替え計画については、ケース1~3の3つ
のケースがある。ケース1、2では、平均敷地より
若干狭いが、助成適用要件に適合する敷地規模(18
0 m²)と設定する。建築階数により、3階建てを
「ケース1」として、4階建てを「ケース2」とす
る。ケース1、2より敷地面積の若干大きい場合(2
44m²)を「ケース3」とした。共同建替えの計画については、ケース4~6の3ケ
ースとする。

ア) 敷地面積(180m²)の「ケース1、2」のプランでは、間口が狭いため、住戸の平面
計画が制約を受けて、1DK中心の住戸しか確保できない。つまり、敷地が狭小であ
ることが住宅水準の向上を大きく阻害する。また、容積率は、ケース1の3階建てで
は128%が、ケース2の4階建てを採用すると、150%程度が確保できる。つまり、
敷地が狭小では土地の効率的利用は困難とみられる。

イ) 「ケース3」では、「ケース1、2」より敷地面積が若干大きいことから、住戸計
画も2DKが成立可能となり、また、容積率も160%程度が確保でき、「ケース1、
2」よりは若干は有効利用が可能となる。しかし、基本的には、個別建替型の「ケー
ス1~3」は利用効率は良好とはいえない。

図7-2-7 敷地の間口と奥行きの関係

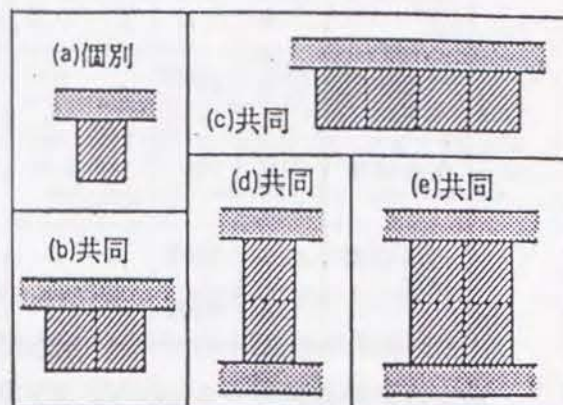


ウ) さらに、「ケース4、5」のように複数敷地で共同化を図る場合である。「ケース4」では、2人の共同化、「ケース5」では、4人の共同化を図る場合の計画である。共同的に敷地を利用すると、建築計画上合理的となり、容積率も高くでき、しかも、住戸計画の自由度が高まる。その結果、駐車場の確保の点でも有利になる。

表7-2-5 共同化のレベルによる相対評価

	(a) 個別	(b) 共同	(c) 共同	(d) 共同	(e) 共同
容積率の確保	×	△	○	○	◎
日影規制へ対応	×	△	○	△	◎
プランの自由度	×	○	○	△	◎
相隣環境の確保	×	△	○	○	◎
オープン・スペースの質	×	△	○	△	◎
事業化難易度	◎	△	△	△	×

図7-2-7 参考図



注) 良又は易 ← ◎○△× → 不利又は難

共同化レベルとは図7-2-7 に示す共同化単位をいう。

エ) 「ケース6」では、4人の共同化であるが、敷地単位が大きくなることから、市街地住宅総合設計制度を活用して容積の割増等の可能性を検討した場合である。総合設計では、容積緩和を目的とする場合と形態制限を目的とする場合があるが、いずれの場合でも公開空地率の条件がある。

ところで、総合設計制度では、駐車場の設置率が、住宅の6割以上と高くなっていることから、駐車場面積を確保すると、公開空地確保に影響を与える。この結果、容積緩和型の総合設計制度の活用は必ずしも有利とならない。また「日影規制」も加わることから、容積率200%以上が確保できないことになる。

オ) 以上の結果、敷地利用、住戸のプランの点で、個別建替よりも共同化の方が有利とすることがわかる。

⑤ まとめ

以上の敷地単位のいろいろなケースによる計画モデルの検討結果、敷地面積と住宅配置計画、住戸計画とは深い関係にあることが確認できる。共同住宅の場合、その住戸プランの計画において、3LDKタイプを導入するには、単位敷地の間口幅が一定以上必要である。このための共同化の単位敷地面積は、400～500㎡以上がないと、隣接敷地の住環境の配慮をすることと、あわせて、一定の内部的住宅計画が成立しないことになる。

表7-2-6 建替え計画の諸元 住宅タイプ欄 戸数(戸当り床面積)

	個別建替			共同建替		
	ケース1	ケース2	ケース3	ケース4	ケース5	ケース6
共同化人数	—	—	—	2人	4人	4人
敷地面積	180㎡	180㎡	244㎡	416㎡	700㎡	1,408㎡
階数	3階	4階	4階	4階	4階	8階
建ぺい率	48.1%	48.1%	51.7%	49.1%	49.6%	30.7%
容積率	128%	151%	163%	193%	187.7%	194.8%
住居面積	230㎡	272㎡	398㎡	734㎡	1,195㎡	2,503㎡
住宅戸数	6戸	7戸	7戸	12戸	24戸	45戸
1DK	—	1(38)	—	—	—	8(36)
1LDK	6(38)	6(43)	—	—	6(41)	—
2DK	—	—	6(53)	3(50)	18(53)	21(52)
3LDK	—	—	—	9(64)	—	16(70)
4LDK	—	—	1(82)	—	—	—
駐車台数	1台	1台	2台	5台	9台	15台

注) ケース6は、市総合設計制度の適用を仮定。基準の駐車台数は確保できていない。

(4) 多様な住宅改善の集約としての整備単位

① 改善需要からみた整備単位

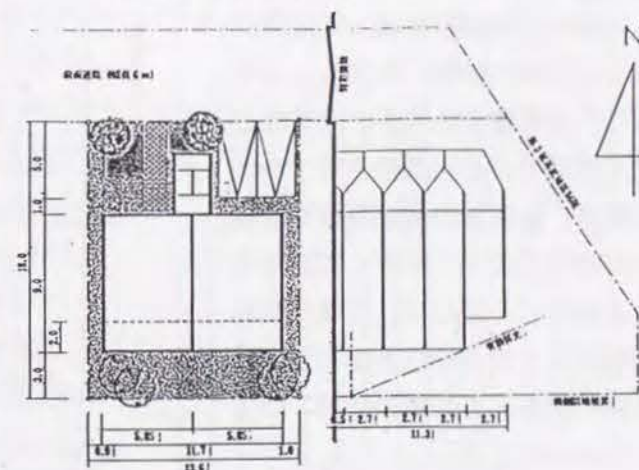
ア) 改善意向

長屋建住宅の改善実績は、5-3「住宅改善行動と志向」によれば、過去10年間、無改善は16%にすぎない。改善内容のうち「建替え」が数%と少ないが、「台所、風呂便所の改善」等の小幅改善が4割、「増築(2階増築、表や裏の庭への増築)」が3割強となる。建替えは持家に限られるが、それ以外の小幅改善模様替えは借家においても多い。

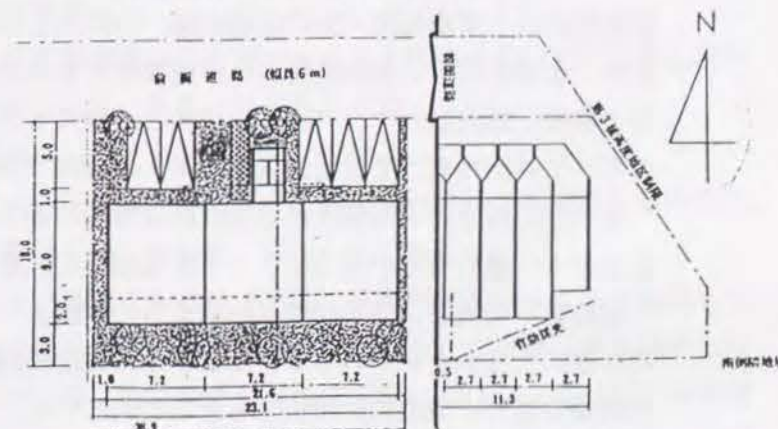
「今後の改善志向」についても「改善したい」層と「改善したいがむずかしい」層を合わせて「改善志向層」とすると、45%が希望している。その内容は、「増築」「模様替え」「屋根・外壁の修繕」「台所、風呂、便

図7-2-8 建替モデルプラン

単独建替プラン(ケース3)



共同建替プラン(ケース4)



所等の改善」等多岐にわたり、うち「建替え」志向が3割を占める。

イ) まちづくりルール志向

住宅改善にあたって、個別に自由勝手にやることは好ましいとはみていない。むしろ「隣・近所話合って約束ごと(ルール)をつくる」ところについては、7割強が必要とみている。共同改善の志向についても、全く「興味がない」といったどちらかという消極的反応も1/4ほどある一方、「参加志向」層は2割というように賛否半ばしている。

ウ) 改善需要と敷地単位

一定区域内の共同建替えの出現率は実績ベースでは、過去の実施率 $0.8 \times$ 建替実施率 $0.05 = 0.04$ となる。また、将来志向率から推定すると、将来志向率 $0.45 \times$ 建替需要率 $0.3 = 0.14$ となる。つまり、今後、世帯数の4%~10%が建替え需要といえる。

街づくり協議の単位を仮に10haとすると、世帯数は50世帯 \times 10ha=500世帯となる。その中の建替え需要は、建替え率4%の場合、500世帯 \times 0.04=20世帯と推定され、所要敷地面積は、20世帯 \times 40~50 m^2 /世帯=800~1,000 m^2 となる。建替え率10%の場合は、所要敷地面積は、500 \times 0.1 \times 40~50=2,000~2,500 m^2 とり、最小単位400~500 m^2 とすると、1単位~4単位となる。

② 権利調整からみた整備単位

ア) 関係権利者数と事業規模

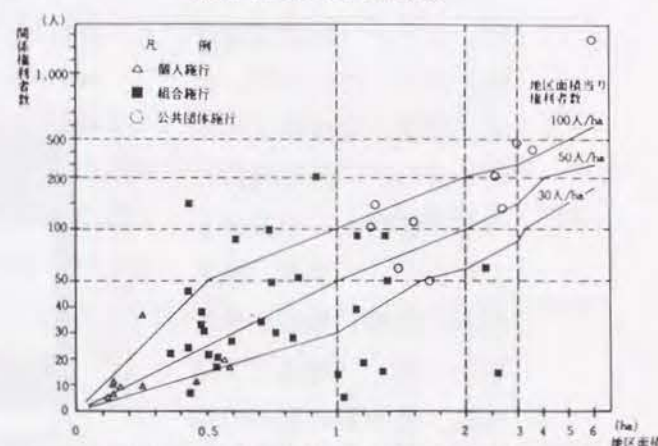
市街地再開発事業は、地区内の様々な権利の物権化を図るものであり、借地権者と地主、借家人と家主の間での権利調整を伴う。この場合、権利者の個別事情や地域の特殊性によって大きく左右されるものの、一般には、特殊な権利調整がある場合を除き権利者数の規模により合意形成の時間、労力がちがってくる。

図7-2-9は、市街地再開発事業における事業実施地区における関係権利者数と事業規模(施行区域面積)の関係を示したものである。ここで関係権利者とは、土地所有者、建物所有者及び借家権者を含む合計をさしている。個人施行では10人前後、組合施行では100人~200人クラスもあるが、20人~50人に集中している。また、公共団体施行では100人~500人の分布である。

公共性の観点から実施される公共団体施行の場合は、必要性をもって区域が決められるので、権利者数の大小によって区域規模が規定されるものではない。

組合施行の場合、合意形成は権利者数の問題よりも地元権利者をまとめるリーダーの存在が大きいといわれるが、これまでの事業経験からは権利者が30人を越すと、権利調整の苦勞が飛躍的に増大するといわれている。権利調整を容易にするため、共同改善が小単位であれば、どこまでも小さくて良いというわけではない。小規模であっても、公共助成等の援助を受けている以上、地域改善効果が得られなければならない

図7-2-9 再開発事業における関係権利者数と事業規模



注1) 図にプロットした事業は昭和54年末日現在において、事業完了(建築完了公告)と権利関係(管理処分)計画認可までの市街地再開発事業の全区域、および市街地改造事業の一部の地区である。ただし公共団体施行に関しては、大阪府・兵庫県内の地区に絞った。
注2) 地区面積は土地利用計画による。
注3) 関係権利者数は、都市計画決定前の権利者数(土地所有者、借地権者、借家権者等)。

からである。

イ) 借家の長屋建て住宅の持家化

戦前長屋の各住戸の所有関係(つまり権利関係)をみると、持家化が進行している。大阪市M地区調査によると、長屋建住宅の54%はすでに持家化されている。現在の持家のうち、借家を買収したものは約半分を占め、そのうち7割は自分の代に買収したものである。

また、借家の持家化時期についてのM地区での回答結果を示したのが図7-2-10である。これによると、持家の割合は昭和初期(戦前)には約3割までになり、昭和30年代4割強、そして現時点では5割強というように、借家の持家化が戦後も徐々に進行している。

長屋建住宅の所有関係について、過去の調査結果により示したのが表7-2-7である。これによると、地区による差はあるとしても、持地持家及び借地持家を合わせると大体5~8割というように持家化の比率は高い。したがって、長屋の住宅改善は借家対策であると同時に、零細権利者の生活再建持家対策としての側面の性格をつよく持たざるをえない。

ウ) 棟としての権利関係の複合性

借家の持家化といっても、これは住戸を単位になされる場合が多いので、棟としてみると借家との複合状況にある。また、その低地についても、棟別にみて同一地主とは限らない。つまり、ある棟でみると、それぞれの権利関係は必ずしも等質とはいえない。棟として権利関係の単純型(各住戸がすべてが持地持家とか借地持家、借家というように、棟の住戸すべてが同一権利関係にあるもの)55%であり、いくつかの権利関係が混じりあっている複合型が意外と多い。単純型のうち、持地持家専用棟は2割強ほどであり、借家専用棟は3割弱である。1住棟においては二者三者が関わりあうというような複雑な状況にあるとみられる(表7-2-8)。

エ) 街区でみた権利関係の構成

道路・通路などで囲まれた街区を単位にしてみた時の権利関係の構成をみてみよう。先の16街区調査のうち、典型例を示したのが、図7-2-11である。

B街区のように、借家のみで構成される棟(土地・建物所有者は1人)が集合している例はまれであり、全般にわたって、A地区やC地区のように複雑な権利構成となっている。そのうち、A地区は最も権利関係の複雑な部類に入り、一棟の中に持地持家もしくは借地持家と借家が混在し、街区レベルでみると様々なタイプの権利が存在している。また、C街区も棟ごとにみると持地持家のみ、あるいは借家のみの棟が多

図7-2-10 長屋建住宅の持家化経歴図

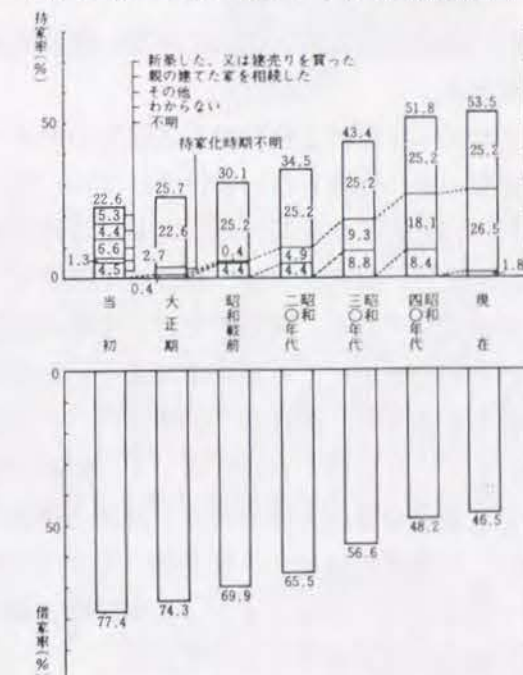


表7-2-7 住宅の所有関係

地区No.	地区名	地区類型	住宅の所有関係					備考 資料出典
			持地持家	借地持家	借家	不明・その他	計	
1	桃谷東	基盤未整備	126 (42.0)	28 (9.3)	137 (45.7)	9 (3.0)	300 (100)	今回調査
2	谷町	"	62 (59.6)	0 (0.0)	41 (39.4)	1 (1.0)	104 (100)	資料 1)
3	岸の里	"	20 (21.3)	28 (29.8)	45 (47.9)	1 (1.1)	94 (100)	"
4	田辺	耕地整理	36 (37.1)	17 (17.5)	42 (43.3)	2 (2.0)	97 (100)	"
5	西今川	"	28 (36.8)	31 (40.8)	16 (21.1)	1 (1.3)	76 (100)	資料 2)
6	小路東	"	3 (4.3)	23 (32.9)	43 (61.4)	1 (1.4)	70 (100)	"
7	大開	基盤未整備	53 (59.6)	1 (1.1)	34 (38.2)	1 (1.1)	89 (100)	"
8	勝山南	"	50 (58.8)	17 (20.0)	18 (21.4)	1 (0.0)	85 (100)	"
9	守口	組合施行 土地画整理	21 (24.4)	32 (39.2)	32 (37.2)	1 (1.2)	86 (100)	資料 3)
10	東大阪	耕地整理	34 (43.6)	12 (15.4)	32 (41.0)	0 (0.0)	78 (100)	"

資料1) 大阪府建築部市街地建築課：大阪府下における都市開発の基本構想研究報告書(1972)

資料2) 大阪市建築局：老朽木造建築の更新に関する調査研究(1981)

資料3) 大阪府建築部住宅政策課：老朽住宅の建て替え方策に関する調査報告書(1882)

いが、街区でみるとA街区と同様に権利関係は複雑である。

このような複雑な権利関係の地区がある一方、単純型の多い地区もないわけではない。例えば、図7-2-12大阪市東成区N地区における例である。

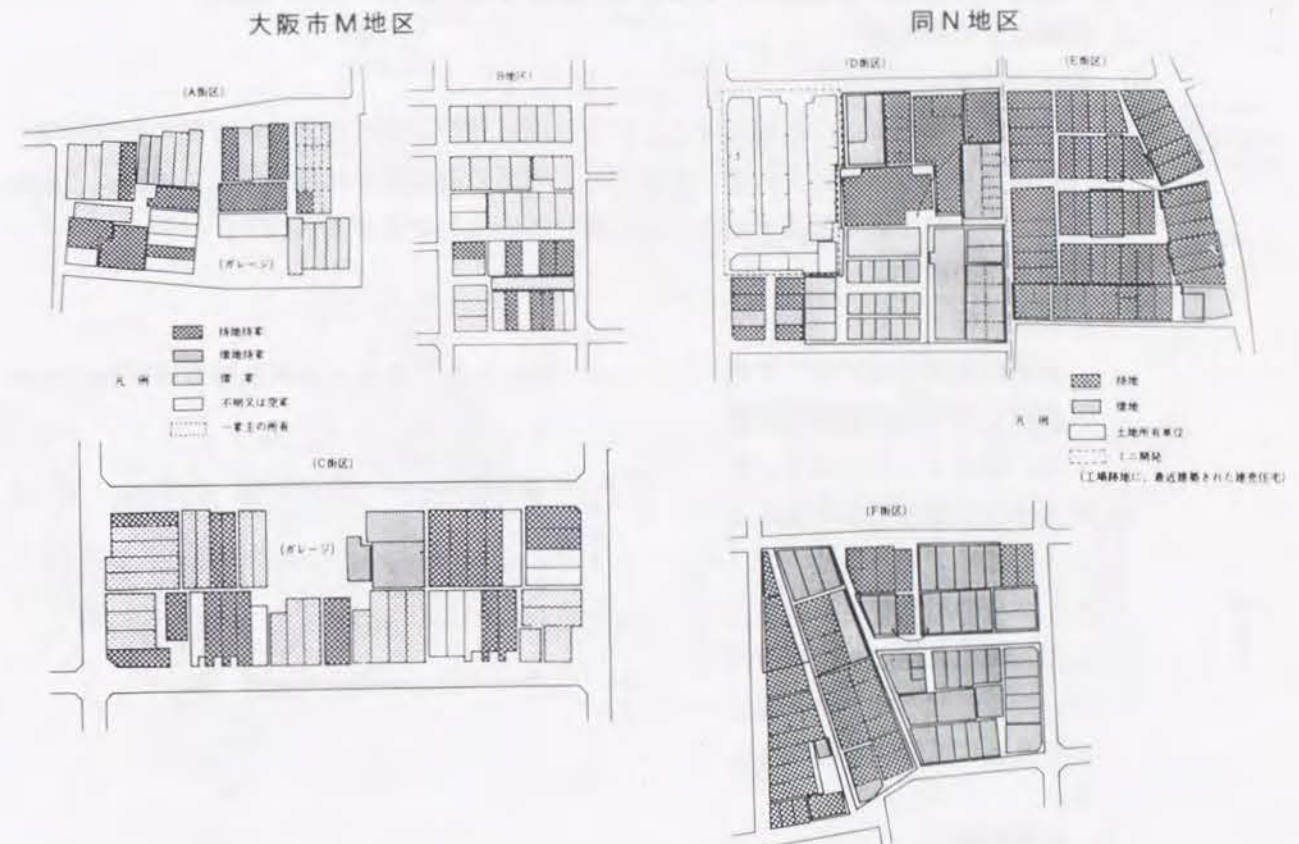
N地区は、M地区同様、基盤が未整備ないわゆる密集地域である。N地区では、土地台帳および建物台帳の整理により建物所有者と土地所有者の関係を調査した。居住者との関係については、調査はしていない。D街区は、ミニ開発の部分を除くと借地の棟が大半であり、持地の棟は戸建が多い。E地区は逆に、一部を除いてすべて持地の棟で構成されている。また、F街区は、持地と借地の割合がほぼ等しくなっている。

表7-2-8 長屋住棟としてみた権利関係

タイプ	件数 (%)
持地持家型(AAA)のみ	28 (23.0)
借地持家型(ABB)のみ	5 (4.1)
借家型(A-C)のみ	34 (27.9)
単純型(小計)	67 (54.9)
AAA+ABB	1 (0.8)
AAA+A-C	41 (33.8)
ABB+A-C	12 (9.8)
AAA+ABB+A-C	1 (0.6)
複合型(小計)	55 (45.1)
合計	122 (100.0)

注) 1. 大阪市生野区内典型16街区の合計(不明分を除く)
2. 建物台帳とアンケート調査結果のつきあわせによる住戸ごとに持地持家、借地持家、借家の三分の判定を行った。
借家(A-C)の場合、土地・建物の所有者が同一か否かまでは、土地台帳の閲覧ができなかったため判断していない。したがって、A-CはAAC又はABCを意味する。

図7-2-11 権利関係図



ここで、さらに詳しく土地の所有単位を加えて判断すると、M地区とは違った権利関係の特性がわかる。例えば、D街区やF街区において1の所有単位の中に数棟の借地の棟を擁する部分がみられるが、この中の住戸は借地持家もしくは借家である。1の所有単位の中に持地の棟を含んでいるものは、土地所有者が同時に建物を所有している事を意味し、持地の棟を含んでいないものは地主が不在であることを意味する。このことから判断しても、E街区のように土地の所有権が各住戸に分割された街区もあるが、N地区の場合は一般に土地・建物とも所有規模が大きく、権利関係もそれほど複雑化していないといえる。

以上、M地区とN地区でみたように、地区によって土地の所有規模に違いがあり、かつ棟ごとの権利構成は様々である。また、同じ地区内でも、街区によって権利関係のタイプや棟ごとの権利構成にも違いがある。したがって、同じ戦前長屋の密集地区であっても権利関係について規則性をもっているとはいえず、共同改善の際の大きな障害となることが予測される。

7-3 住宅共同改善プランに対する居住者の評価と事業資金負担の可能性

(1) 計画モデルの作成

① 街区の設定

街区モデルの従前の敷地条件としては、現在13戸の長屋住宅2～3棟の敷地面積715㎡（戸当り平均60㎡）をとりあげる。周囲の道路条件は幅員3mの道路に2面を接し、あとの2面は幅員4mと6mに面しているものとする（図7-3-1）。

② 計画条件の設定

ア) 公共施設

共同化整備単位において地区施設として街区道路を拡幅する。現道3mについて、建築基準法の接道要件である4mまで拡幅、当該敷地内で0.5m分の用地を生み出す。また、敷地北側の4m現道については敷地内で1m後退により6mに拡幅すると想定する。

イ) 形態規制

環境条件に関わる建物の形態規制、日影規制は住居地域並みとする。

ウ) 住棟・住戸計画

住宅戸数は、17戸を計画し、戸当り平均専用床面積70.6㎡とする。タイプ別内訳は、表7-3-1のとおり。1・2階には、準接地型のメゾネットタイプの住戸を配置した北側あるいは南側道路から直接アクセスできるものとする（図7-3-2）。

エ) 計画諸元

計画諸元を表7-3-2に示す。計画容積率は181%で、従前（109%）に対し1.66倍の容積率の伸びとなっているが、これは相隣環境、日照条件からみた限界とみられる。作成された配置計画、計画イメージを図7-3-2に示す。

図7-3-1 敷地と公共施設整備計画の想定

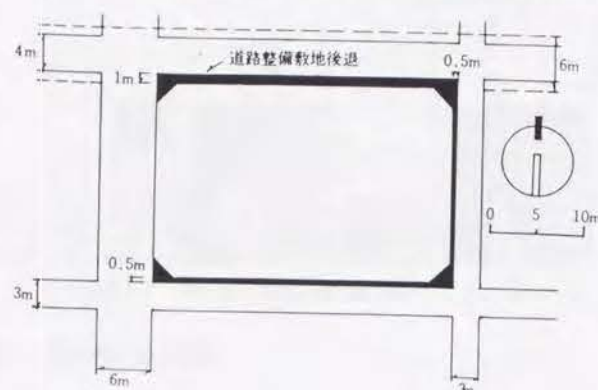


表7-3-1 住宅タイプ別計画戸数

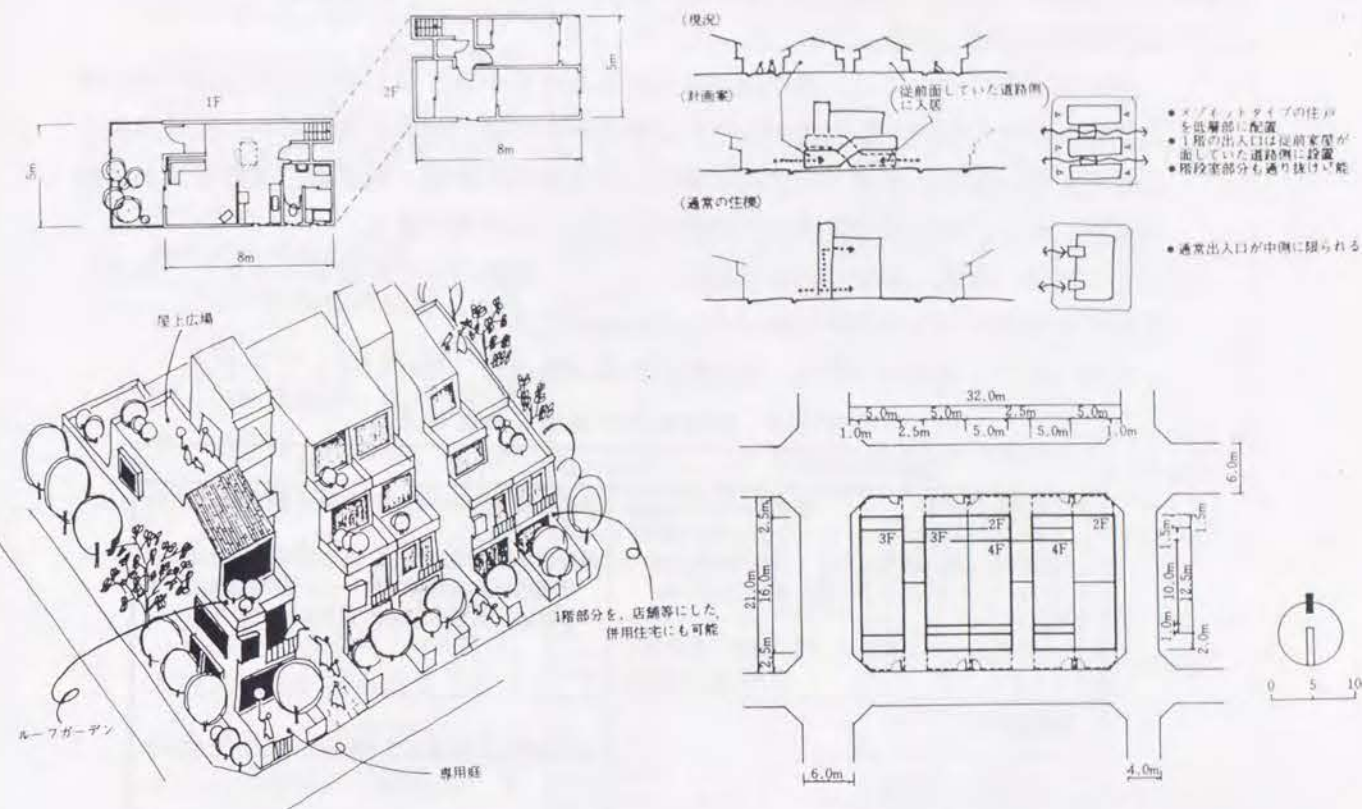
住宅タイプ	3LDK	3DK	2DK	平均
専用床面積 (㎡)	80.0	62.5	50.0	70.6
戸数	10	4	3	17

表7-3-2 計画諸元表

項目	従前	従後
敷地面積	714.6㎡ (704)※	663.0㎡
住宅戸数	13戸	17戸 (3LDK・10戸 3DK・4戸、2DK・3戸)
延床面積	780㎡	専用部分 1,200㎡ (※※) (共用含む 1,300㎡)
床面積 (住戸) の配分		参加者取得 (3LDK・8戸 3DK・2戸) 765㎡ 余剰床 435㎡ (3LDK・2戸 3DK・2戸、2DK・3戸)
容積率 (対専用面積)	109% (110.8)	181% 181%
戸当り敷地面積	55.0㎡ (54.2)	39.0㎡ 39.0㎡
戸当り延床面積	60.0㎡	70.6㎡

※私道含まず ※※ルーフガーデンの面積含まず
()は幅員4m接道義務拡幅用地を除く場合

図7-3-2 共同建替計画イメージ (案)



(2) 計画モデルによる事業計画案

① 事業のしくみの仮定

住宅共同改善は、居住者・権利者の内発的エネルギーに依拠して進められるが、共同改善事業は公共と民間との役割分担によりすすめるものとする。

ア) 事業主体は、居住者・権利者より構成された共同改善組合（任意）とする。

イ) 共同改善に伴う建築工事等の事業費については組合負担とし、街区道路等の地区施設の用地費及び建物共同施設等の費用、事業計画作成、権利調整に伴うコストの一部については、公共の助成を得るものと仮定する。この助成策には、現行制度では用意されていないが、ここでの試算は意向把握のモデル化のための想定である¹⁾。

ウ) 公共助成以外の調達資金については、余剰床（住宅）の売却代金及び自己資金・借入金によるものとしている。

エ) 建替え後の土地所有は共有とする。従後の住宅床面積に応じた特分を所有することになり、従前の土地所有面積との差は清算金で調整を図るものとする。

オ) 以上の考え方にに基づき、建設資金の調達計画として、表7-3-3における第3のケースとする。

② 事業費概算にあたっての仮定

ア) 支出項目

事業支出の項目は、i) 従前住宅の除却工事費、ii) 建築工事費、iii) 設計費、iv) 工事期間中の仮住宅（既存の公的住宅等を仮住宅として活用することも必要であるが、ここでは民間借家を借上げるものとする）、v) 転出者の土地・建物等の補償、移転雑費。転出のケースとしては、不在地主の権利の取得費用、あるいは計画される

住宅規模、タイプを選好しない居住者が考えられる。、vi) 諸経費、vii) 建設期間中の利息等があげられる。

用地取得費については、共同改善方式であることから、参加者の用地取得行為は基本的には発生しない。転出者が発生する場合、その権利関係の清算に伴う土地評価を必要とする。なお、参加者の共同改善における住宅の位置、規模等の条件を決める場合には、何らかの基準で従前の土地価額を把握する必要がある。

ここでは、事業に参加する者は建替えにより、現物の住宅が取得できることから、転出者と参加者との土地評価のバランスが課題である。

なお、本章の事業費の概算、建設物価の算定時点は、昭和57年3月とする。

表 7-3-3 建設資金計画の3つの考え方

建設資金の内訳	説 明
市街地再開発事業 ●建設資金の大部分を第3者に分譲する保留床処分金でまかなわれる。 ●原則的には権利者の自己資金は不要 保留床処分金 補助金等	●高容積で、かつ計画床の過半を保留床で占める。 ●住居系市街地の場合、高容積型の開発は、相当面的な施行区域でないと、相隣環境に対する配慮、公共公益施設容量の点でむずかしい
個別建替え 自己資金+借入金	●建設資金の全額を自己資金と借入金でまかなう。
共同改善（今回設定） 余剰床処分金 補助金 自己資金 余剰床 参加者取得	●参加者が必要な床を取得した残りの床を第3者に分譲して自己負担の低減を図る ●中低層の建築形態で、余剰床はわずかに ●相隣環境および、既存公共公益施設容量との調整が容易 ●自己負担の低減を図ることができる。

イ) 収入金について

収入金は、i) 自己資金 ii) 借入金 iii) 補助金 iv) 余剰床処分金からなる。

補助金の対象（想定）項目としては、

- 共同建替えに伴う追加費用（動産移転、移転雑費、共用通行部分等工事費、設計費）
- 既存住宅対策として発生する費用（除却費、仮住居費）
- 住宅まわりの地区施設創出に伴う用地費（補助対象としては、接道義務負担の幅員4mを超える部分の用地費）等に対する費用である。

試算においては、事業成立性を比較検討するため、補助対象のされ方として次の2ケースを設定した。

ケース1＝動産移転、移転雑費、除却費、共用通行部分等工事費、設計費

ケース2＝同上の項目に加えて、仮住居費、公共施設用地費

ウ) 事業費算定

事業支出金の算定の根拠と結果を示したのが、表7-3-4である。モデルにおける共同建替えの事業費は、約2.2億円となる。うち、除却、建築工事費、設計費の合計は約1.5億円で、これ以外の費用としては転出者の用地、建物補償費、諸経費、金利等

が0.7億円である。補助金の算定内訳は、表7-3-5に示す。補助金は1,463万円で、事業費の6.7%である。なお、ケース2の場合は補助率は8.8%となる。

③ 権利者負担額の概算

従後の建物の床価格（㎡当り原価）は、（従前土地価格額+土地整備費、建築工事費等の事業費－補助金）÷計画床面積（専用）＝ $\{15.7\text{万円}/\text{㎡} \times 715\text{㎡} + 18,835\text{万円} - 1,463\text{万円}\} \div 1,200\text{㎡} =$

$(11,220 + 18,835 - 1,463)\text{万円} \div 1,200\text{㎡} = 23.8\text{万円}/\text{㎡}$ となる。この価額は原価であり、余剰床の分譲価格、権利床価格の設定等共同改善事業経営の見込みと方針との関連で、建物床価額は設定される。

④ 権利者借入金の検討

事業収支を表7-3-6に示す。権利者の所要資金は5,987万円となる。これを全額借入するということも考えられるが、余剰床の処分金の入金時期の不確実さや転出者への支払の頭金の必要性があること、あるいは共同改善事業が地元自発型であり、権利者の参加の意思表示を担保する上でも、初期段階での資金については地元で用意することが望ましい。ここでは自己資金として1戸当り200万円相当とした。

(3) 権利タイプ別改善コスト負担の概算

① 前提条件の整理

以上の事業計画案をうけて

表 7-3-4 事業費概算

項 目	数 量	単 価	金 額	備 考
除 却 費	780 ㎡	5千円/㎡	390.0	万円
建設工事費	1,200 ㎡	12万円/㎡	14,400.0	
設 計 費	14,400.0	3%	432.0	
仮住居費	10戸×12ヶ月	3万円/月	360.0	3戸転出 (転出率 3/13=23%)
用地買収費	3戸×55㎡	18万円/㎡	2,970.0	
建物買収及び移転雑費	3戸×60㎡	10万円/㎡	1,800.0	
諸 経 費	10戸	60万円/戸	600.0	
小 計			20,952.0	
建設利息	18,952千円	4.5%/年	852.8	自己資金、参加者 戸当り200万投入
合 計			21,804.8	

表7-3-5 補助金の想定（ケース1の場合）

項 目	金 額	補助率	補助金額	備 考
動産移転、移転雑費	200万円	2/3	133.3	20万円×10戸 (入居)
除 却 費	390.0	2/3	260.0	
共用交通部分工事費等	1,108.8 (14,400 × 7.7%)	2/3	739.2	(共用比7.7%)
設 計 費	432.0	2/3	288.0	
仮住居費	(360.0)	(2/3)	(240.0)	()はケース2の場合 ケース1ではゼロ
公共施設用地費	(615.0)	(1/3)	(205.0)	
事務費	1,420.5	3%	42.6	
合 計			1,463.1	

表 7-3-6 事業収支の内訳
(単位 万円)

支 出	収 入
建設工事費等 ¹⁾ 15,222	補 助 金 1,463 (6.7)
転出者補償 ²⁾ 4,770	余剰床処分金 14,855 (65.8)
そ の 他 ³⁾ 1,813	権利者負担 5,987 (27.5)
21,805	21,805 (100.0)

- 1) 除却工事費、建築工事費、設計費
- 2) 転出者の用地、建物買収費、移転雑費
- 3) 仮住居費、建物利息、諸経費

表7-3-7 土地価格等の想定

従前土地単価	15.7 万円/㎡	転出者分 18 万円/㎡ 入居者分 15 万円
土 地 総 額	11,220万円	従前敷地面積×単価 (55㎡×3戸×18万円) 55㎡×10戸×15万円
従後土地単価	18.92万円/㎡	地価総額+従後敷地面積

表7-3-8 取得する住宅の規模による土地持分面積

建物単位面積あたり土地持分面積	0.5525 ㎡/㎡	従後敷地面積+計画床面積
取得住戸規模別土地持分面積	3LDK80 ㎡ 44.20 3DK62.5㎡ 34.53 2DK50 ㎡ 27.63	単位土地持分面積×住戸床面積

権利タイプ別の共同改善事業コスト負担を概算する。

このため、次のような前提をおく。

i) 土地価額は15万円/㎡とする(転出者の補償基準価額は18万円/㎡)と、平均地価は15.7万円/㎡となる。整備後の土地価額は、16.92万円/㎡(表7-3-7)。

ii) 土地の共有持分について、例えば、計画容積率 200%の場合、公共用地負担を算入しないとすると、単価床面積当り土地持分は0.5㎡/㎡となる。80㎡の住宅床面積を取得する場合、土地持分は80㎡×0.5㎡/㎡=40㎡となる。仮に、従前の土地所有面積が40㎡の場合は、従後の持分面積との差が出る場合、30㎡は清算されるという考え方をとっている。

今回の試算において算定された持分比は、表 7-4-8に示す。つまり従前55㎡の土地所有者は公共用地に一部提供した後の土地持分は51.0㎡となり、従後の持分面積は42.3㎡となるから、8.73㎡の持分上の減少となる。こうした持分の増減に対して、権利者と余剰床購入者との間でなされる清算金は1,447万円となる。(表7-3-9～10)

② 事業参加者の床面積と借入金算定

事業参加者による事業主体(組合)の借入金額は、

i) 参加者からの自己資金(200万円/戸)が用意できること。

ii) 従前の土地持分と従後の土地の共有持ち分の差に対する清算金は、各権利者に支払われるものとするとして、事業主体の借入金総額を求めると、先述の5,464万円となる。これは参加者の取得する建物の単位面積当り借入金が7.14万円ということと同義である(表7-3-11)。

表 7-3-9 住戸1戸の従前土地所有面積に対する従後面積

従前面積	55.0㎡	従後面積	51.0㎡	従前面積× (1-公共用地供出率)
公共用地供出率	7.22%			(1-従前+従後敷地面積)

表 7-3-10 共同建替え参加者全体の土地価格の清算額合計

従後参加土地持分面積	422.7㎡	取得床面積×単位土地持分面積=① (765㎡×0.5525)
土地持分減少面積	87.3㎡	従後敷地面積-①=② (51㎡×10戸-422.7㎡=87.3)
土地代清算総額	1,477.1万円	②×従後単価 (16.92万円/㎡)

表7-3-11 参加者の建物単位床面積当りの借入金(取得原価)

建設費に充当できる余剰床処分金	12,877.9万円	①余剰床処分金総額-土地代清算総額
借入金総額	5,463.8万円	事業費-①-補助金-自己資金※=② ※入居者戸当り200万円×10戸
参加者建物単位床面積あたり借入金	7.14万円/㎡	②+参加者取得床面積

注) 自己資金200万円/戸の投入後の原価

③ 権利タイプ別にみた取得住宅タイプの借入金、償還金の算定

権利タイプとしては、次の3ケース、すなわち、

AAA=土地・建物とも自己所有の住居者、ABB=土地は借地で自己建物に居住する者、AAC=土地・建物が同一の持主のところに借家する居住者等である。

これ以外に、ABC(土地所有者・建物所有者が異なり、居住者が借家)の場合があるが、ここでは省略した。それぞれの借入金及び償還金の試算結果は、表7-3-12～13のとおりである。

表 7-3-12 土地所有者、借地権者の取得する住宅タイプによる借入金、償還金(月額)

取得住宅 タイプ	従前の 権利タイプ	3LDK(80㎡)を取得する場合				3DK(62.5㎡)を取得する場合			
		① 土地代、 借地権の 清算	② 建 物 取 得 費	③ 借入金計	④ 償 還 金 (月当り)	① 土地代、 借地権の 清算	② 建 物 取 得 費	③ 借入金計	④ 償 還 金 (月当り)
AAA	土地55㎡の持地持家	115.1	571.2	456.1	2.45	278.7	446.3	167.6	0.90
ABB	底地を取得 する場合	△ 316.4	571.2	887.6	4.77	△ 152.8	446.3	599.1	3.22
	借地のまま の場合	57.5	571.2	513.7	2.76	152.8	446.3	293.5	1.58

注) 1. 自己資金を別途工事着手前に200万円用意されているとしている。

2. 土地代、借地権の清算欄の△は支出、無印は収入を意味する。

イ. AAAが3LDK(80㎡)を取得する場合

(公共用地供出後の土地持分面積-3LDK取得土地持分面積)×従後土地単価
= (51㎡-80㎡×0.5525)×16.92万円/㎡=115.1万円

ロ. ABBが3LDK(80㎡)を取得する場合

①底地権買取費

3LDK取得土地持分面積×従後土地単価×底地権割合(0.5)
= (80㎡×0.5525)×16.92万円/㎡×0.5=373.9万円

②借地権放棄料

(公共用地供出後の従前借地面積-3LDK取得土地持分面積)
×従後土地単価×借地権割合(0.5) = (51㎡-80㎡×0.5525)×16.92万円/㎡×0.5=57.5万円
清算額(①-②)=316.4万円

3. ABBの場合、借地のままで住宅を取得する時には別途借地料(地代)の支払いを要する。

4. 償還金は、借入金全額を35年、5.5%で元利均等償還とした。

表 7-3-13 借家人の取得する住宅タイプによる借入金、償還金(月額)

所得方式	土地・建物とも取得する場合			借地で住宅を取得する場合 ²⁾		
	3LDK (80㎡)	3DK (62.5㎡)	2DK (50.0㎡)	3LDK	3DK	2DK
取得する住宅タイプ						
1) 現借家の取得費(万円)	360.0	360.0	360.0	360.0	360.0	360.0
土地取得費(万円) (㎡×万円/㎡)	747.9 (44.2×16.92)	584.2 (34.53×16.92)	467.0 (27.63×16.92)	—	—	—
建物取得費(万円) (㎡×万円/㎡)	571.2 (80.0×7.14)	446.3 (62.5×7.14)	357.0 (50.0×7.14)	571.2	446.3	357.0
借入金計	1,679.1	1,390.5	1,184.5	931.2	806.3	717.0
償還金 (万円/月)	9.02	7.47	6.36	5.0	4.33	3.85

注) 1) 従前建物買取費 60㎡×10万円/㎡×0.6(借家権割合0.4)=360万円

2) 借地で住宅を取得する場合は、別途借地料(地代)の支払いを要する。

7-4 共同改善（建替）計画モデルに対する居住者の評価、反応

(1) 調査方法

共同改善モデルについての居住者、権利者の評価と反応を分析する。今回は共同改善プランのイメージをアンケートで提示することにより、居住者の理解を助ける工夫をした。また、共同改善事業における各人の資金負担可能性をみる方法として、持家層に先の「共同改善コスト、負担についての検討（権利タイプ別コスト負担の試算）」を用いて、権利タイプの取得する住宅タイプ別に必要な月々の返済額を表示した。次に、この試算による返済額を念頭に入れて具体的な共同改善による各人の負担（月々の返済額）および希望する取得住宅規模や、従後の土地所有形態等について設問を行った。

借家人については、住宅共同改善の話合いが持たれた場合の対応として、共同改善後も入居を希望するか、転出するか等について設問し、入居の場合には、権利関係（持地持家、持地借家、借家）および、月々の負担額を把握し、転出の場合は、その対応内容の把握を試みた。

アンケート票に用いた権利タイプ別試算は、全員が入居するものとし、自己資金なしを前提として試算している。そのため(3. 権利タイプ別改善コスト負担の検討)において自己資金200万円とした場合より参加者の負担額は高くなっている。

(2) 共同建替事業への参加意向

共同建替事業の参加意向をみる。

① 共同建替えの全体傾向

「よい計画であれば、ぜひ参加したい」が7%、「条件がそろえば共同建替えに参加したい」が11.7%、この両者を合わせた共同建替え意向のあるものは18.7%である。（図7-4-1）

② 住宅改善意向別

次に、住宅改善意向別に、共同建替え意向をみる。これによると住宅改善意向について「改善したい」、「改善したいがむずかしい」とする者は、共同建替え意向が先の全サンプル意向（18.7%）よりも高い。特に「改善したいがむずかしい」という困難層の共同建替え意向が36.3%、「改善したい」では29.7%を占めているのは注目される（図7-4-2）。

図7-4-1 共同建替え参加意向

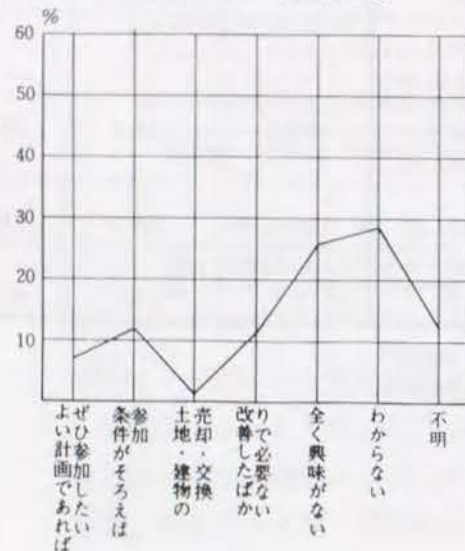
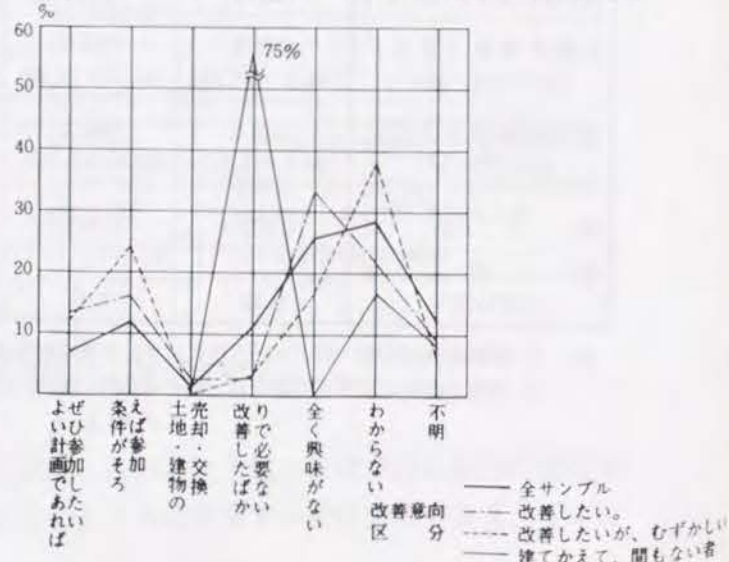


図7-4-2 住宅改善指向別・共同建替え参加意向



③ 定住指向別

定住、あるいは住みかえ指向別に、共同建替え意向をみると、「このまま住みつける」という定住層での共同建替え意向が全サンプル（18.7%）よりも10.4%と低い、逆に、住みかえ潜在志向層＝「住みかえたいがむずかしい」、「条件が整えば住みかえる」の共同建替え意向が、それぞれ27.0%、28.5%と高い。これは、住みかえ指向層でも、現住地において希望するような住宅改善や住宅取得が成しうる場合には、定住指向を持ちうるということであり、その手段のひとつとして、共同建替えを一定、評価したものと思われる（図7-4-3）。

図7-4-3 定住指向別・共同建替え参加意向

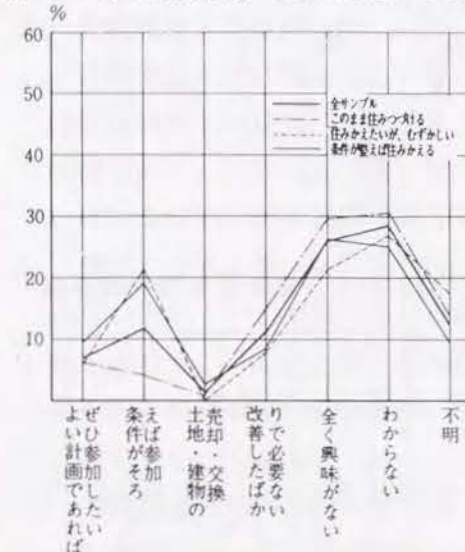
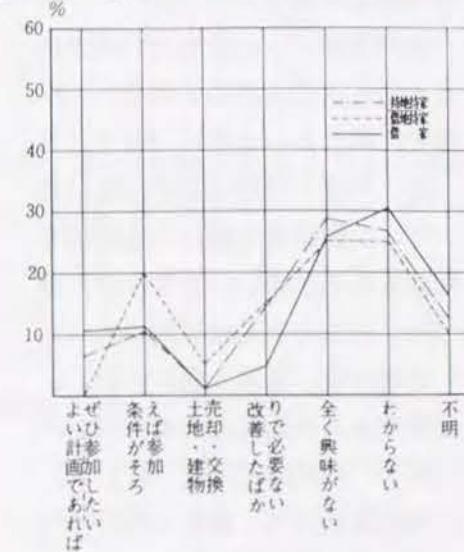


図7-4-4 長屋の所有関係別・共同建替え参加意向



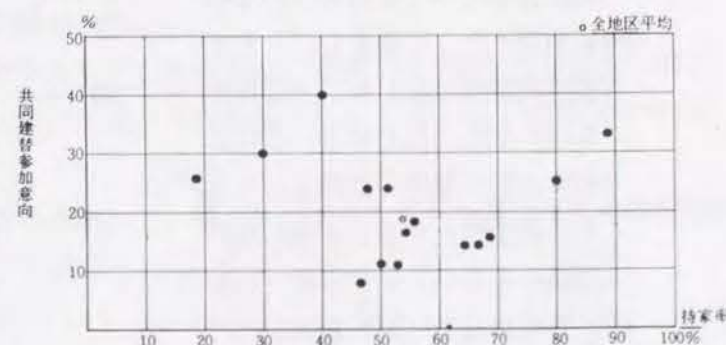
④ 長屋の所有関係別

長屋の所有関係別にみると、共同建替え意向は借家（21.9%）、借地持家（20.0%）、持地持家（16.5%）と類似した意向の割合となっている（図7-4-4）。

⑤ 街区別

回収票について、街区別に共同建替え意向を持家率との関係で示したのが図7-4-5である。まず、共同建替え意向についての街区別の分布状況では、0～40%の間で分散しており、街区別に共同建替え意向の割合は異なったものとなっている。次に持家率と共同建替え意向割合との対応でも、一定の関係はないといえる。ただ、持家率50～70%の街区にあっては、共同建替え意向は、10～25%の間にあるといえる。

図7-4-5 街区の持家率別共同建替え参加意向



⑥ 借家人の共同建替え参加意向

ア) 借家全体

「今のままでよい」とするものが、32.1%を占めるが、共同建替えに何らかの形で参加を考えるものは25.5%と1/4を占める。そのうち、共同建替え参加の場合に持家へ転じるものが多く、持地持家を考えるもの18.2%、借地持家5.1%、借家継続2.2%

%である。また持家入居を考える者の月々の負担可能額は平均4.4万円となっている。

イ) 住宅形式別

「今のままでよい」が相対的に多いが、最も特徴的な傾向は、文化住宅入居者において、公的借家への移転を希望するものが「今のままでよい」(11.1%)よりはるかに高い33.3%を占めていることが指摘される。

共同建替えへの参加は、持地持家入居と借家入居のそれぞれ5.6%で、両者あわせて11.2%である。一方、戸建・長屋は文化住宅に比べて、共同建替え後に入居希望を考えるものが多い。ちなみに戸建では、持地持家入居志向は22.0%（借地持家、借家入居はゼロ）、長屋では共同建替え参加志向が29.6%で、持地持家入居(21.1%)、借地持家(6.7%)借家入居(1.9%)の順となっている。

(3) 共同建替え事業条件の評価

① 共同建替えによる集合住宅形式の評価

集合住宅という形式についての評価を聞くと、「望ましい」とする積極的評価は6.3%、「こだわらない」が32.3%となり、この2つが集合形式適応可能型といえる。これを肯定型とすると4割になり、「望ましくない」とする者(23%)の1.7倍になる(図7-4-7)。

② 余剰床導入についての評価

「共同建替え事業の費用軽減のため、一部余剰床を導入し、第3者に分譲、賃貸することについての評価」は、「わからない」とするものが41.3%と多いが、「望ましい」とする者(6.7%)と「自己負担が少しでも安くなるのはかまわない」とする者(20.3%)を保留床を肯定するものはあわせて、27%にある。一方、「望ましくない」とする者は17.3%であり、肯定層が多いといえる(図7-4-8)。

図7-4-6 借家人の共同建替え条件

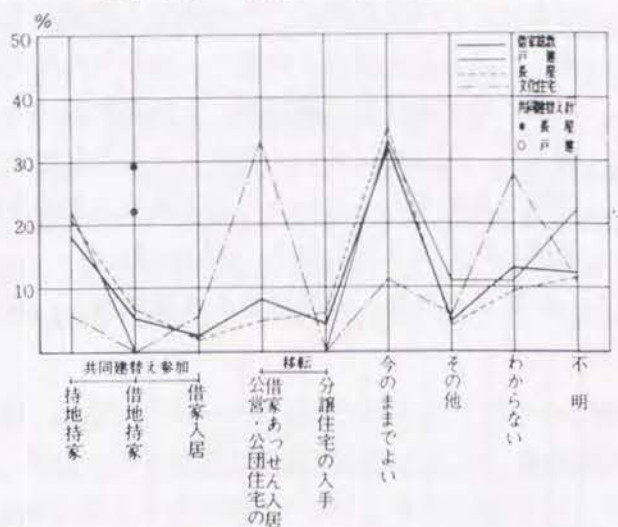


図7-4-7 集合住宅形式の評価

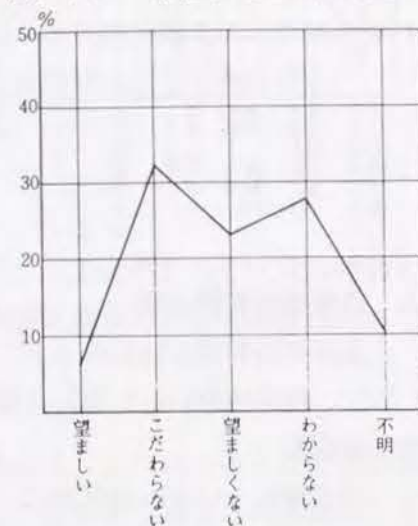
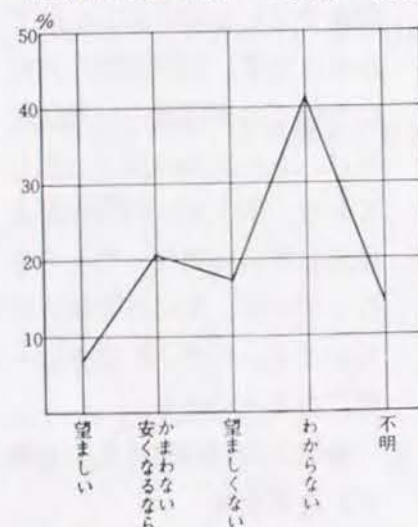


図7-4-8 余剰床の第3者への分譲・賃貸の志向



③ 共同建替え後の住宅取得位置

共同建替えによりできる住宅取得位置については、1階志向が33.0%と多いが、2階志向は14.0%、3階志向は7.7%で、より低い階層への指向が強い。「わからない」とするのが27.7%を占めた。3階以上でも可については「安く手にはいるなら」という条件付設問であったが、それに対する評価はあまり高くないといえる(図7-4-9)。

④ 共同建替えの参加人数

共同建替えの計画をまとめる上で、10~15軒程度は適当かの設問について、「わからない」が最も多く、1/3 (34.3%)を占め、「いちがいにいいない」が3割弱(28.3%)であった。「適当」とする者(9.7%)と、逆に「もっと少ない方がよい」(10.0%)とする者はほぼ同数を占める。「もっと多くても可」としたものは0.3%に過ぎないことから、現段階での設問は難しいといえよう。

⑤ 共同建替え後の土地所有形態

ア) 全体傾向、住宅形式別

共同建替え後の土地所有形態について、「わからない」が(42.3%)と最も多いのは、いきなりのアンケートで設問であるので仕方がないとして、「共有でも可」(7.3%)はさすがに少ない。しかし、「従来の個人所有とし、お互いに賃借権を設定」が(15.7%)や「こだわらない」(15.0%)と各15%みられた。このように、土地所有形態は、案外と柔軟な回答が得られた。

次に住宅形式別にみると「わからない」を除くと、戸建では「個人所有者かつ相互賃借権設定方式」(25.5%)、長屋では「こだわらない」(15.4%)のものが多いのが特筆される(図7-4-11)。

図7-4-11 土地の所有形態(住宅形式別)

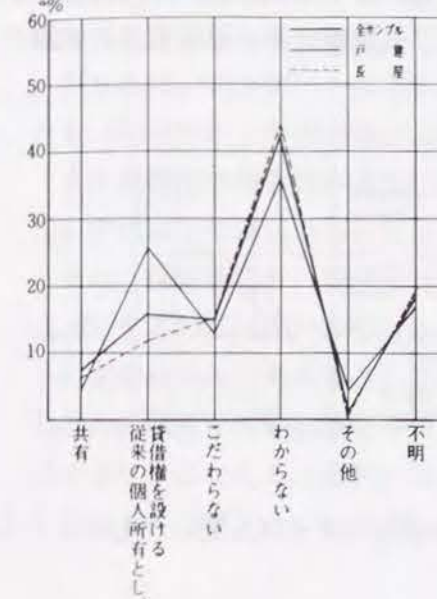


図7-4-9 住宅の取得位置

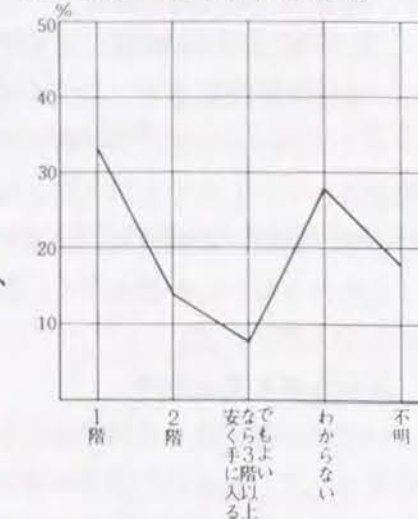


図7-4-10 参加人数の(10~15軒)の評価

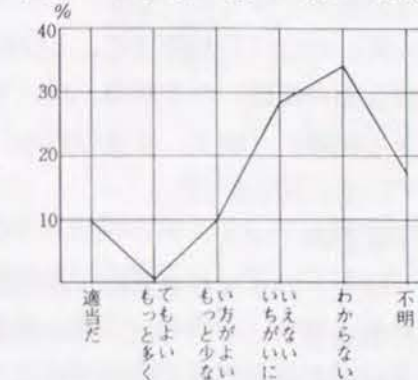
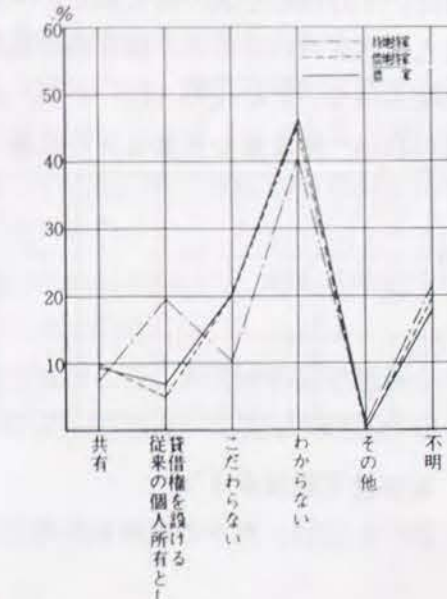


図7-4-12 土地の所有形態(長屋の所有関係別)



イ) 長屋の住宅所有関係別

次に、長屋の所有関係による違いをみると、「わからない」以外での割合で多いのは、持地持家の長屋で「個人所有かつ、相互賃借権設定方式」の19.6%が最も多い。一方「こだわらない」「共有」の両者を合わせたものでも17.5%となっている。次に、借地持家、借家では「こだわらない」が最も多く、20%である(図7-4-12)。

⑥ 共同建替え実現条件

いずれの選択肢も共同建替えを実現する上で、基本的に必要な条件であることから、回答結果もほぼ均等な回答率となっているが、その中でも高いのは「公共機関による技術・資金面の援助」が4割強、次いで「低利融資」が4割弱であり、以下、「建替えることができる保障」「地主・家主の協力」「仮住居の斡旋」「第三者の調整」が各3割となっている(図7-5-13)。

⑦ まとめ

以上、いきなり共同化計画の条件(土地所有形態、住宅の取得位置、住宅の集合性、参加規模)については、不明回答が多いものの、共同化に対して支持が非支持を上回る評価を得たことが確認できる。

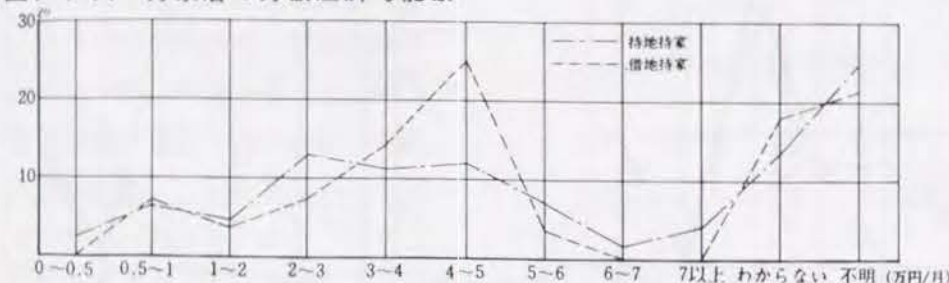
(4) 共同建替えの負担に対する反応

ここでは持家層の負担の可能性を考察する。

① 月々の返済可能額

持地持家の場合、2万円～5万円程度の支払い可能と答えた者が多く、借地持家の者は4万円～5万円ランクと答えた者が多い。先の「共同建替えコスト負担の検討」(9-4)の試算によると借地持家3DK・3万円/月、3LDK・4.5万円/月。持地持家3DK・1万円/月、3LDK・2.4万円/月程度である。これに比べて、借地持家で3DK以上の住宅が取得可能な3万円以上と答えたものは48.4%、持地持家は、1万円以上60.7%である。一方「わからない」「不明」という回答保留が多いことも考え合わせると、持家層の返済可能額と、共同建替えによる返済必要額とに大きな差はないといえる(図7-4-14)。

図7-4-14 持家層の月額返済可能額

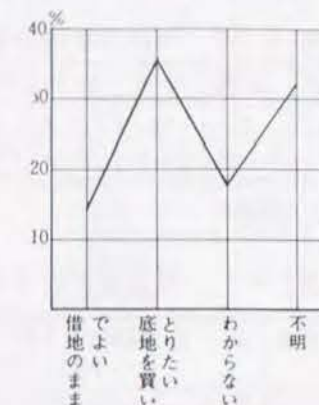
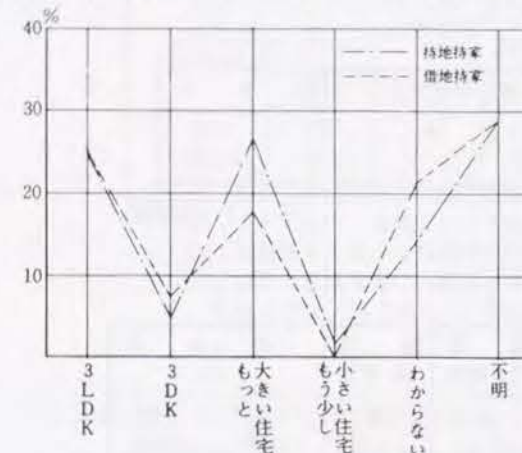


② 取得住宅規模タイプ

図7-4-15は、月々の返済額を考えての取得希望住宅タイプを聞いたものであるが、

3LDKあるいはそれ以上の住宅規模を望む者が多く、両タイプをあわせると借地借家では42.9%、持地持家では50.8%である。権利タイプにより若干の差があり、持地持家の者がより規模の大きい住宅を希望する者が多い。ただ、先の設問における月々の返済可能額と対応させて考えると、やや負担額とは無関係に住宅規模の希望に回答されたと思われる。

図7-4-15 持家の返済月額からみた希望住宅 図7-4-16 借地権者の共同建替え後の土地所有形態



③ 借地権者の共同建替え後の土地所有形態

図7-4-16は、借地権者の共同建替え後の土地所有形態志向を示した。借地継続希望が14.3%、底地買取り希望は35.7%で、残りは明確な判断を示していない。回答を得た者については基本的に共同建替え意向があるか、あるいは興味をいだく者として理解できるが、その中で底地買取りによる持地型への転換志向の方が強いといえる。

④ 借家層の建て替えの負担条件

借家層が共同建替え事業を通じて、持地持家を取得することの可能性を検討する。この場合、一般市場のマンションや建売住宅を取得するよりも相当安価に(600万円程度低減)取得できるが、償還月額は3DK・7.5万円程度、3LDK・9万円程度となる。一方、意識調査では、借家人の負担額は4.4万円が限界である。つまり、借家人については、負担可能額と取得価額との落差が大きい。

ちなみに長屋の現行負担家賃(平均)は1.4万円、また共同建替えに参加して住宅を取得する場合の平均負担可能額は取得価額と比べて2倍近い開きがある。

また、借地持家という権利形態で住宅を取得する場合は、地代が別途必要であるが、相対的に取得額は低くなるので対応可能な借家人もあると考えられる。

ちなみに、アンケートによる長屋の借家人の年収は、持家取得ができる上で少なくとも400万円以上の世帯は32.3%、逆に400万円以下は44.7%である(表7-4-1)。

また世帯主の年齢をみると、50才以上について52.3%、逆に40才代以下は38.1%(30才代以下では14.3%)となっている(表7-4-2)。

また、長屋居住者の現住宅への入居時期は終戦前が41.9%、昭和20年代を含めると62.9%を占める(表7-4-4)。

以上の結果から考えると、住宅を取得する場合にはこれまでの居住経験からして、現在の長屋借家人が現住宅あるいは近隣での共同建替えへの参加の可能性は全く否定はできないといえる(表7-4-3)。

表7-4-1 長屋借家居住者の世帯収入

万円 0~200	200~300	300~400	400~500	500~700	700~1000	万円 1000以上	不明	合 計
11 (10.5)	16 (15.2)	20 (19.0)	20 (19.0)	6 (5.7)	6 (5.7)	2 (1.9)	24 (22.9)	105 (100)

資料) 今回調査

() 構成比

表 7-4-2 長屋借家居住者の世帯主の年齢

10代	20代	30代	40代	50代	60代	70代	80代以上	不明	合 計
0 —	2 (1.9)	13 (12.4)	25 (23.8)	35 (33.3)	12 (11.4)	8 (7.6)	0 —	10 (9.5)	105 (100)

資料) 今回調査

() 構成比

表7-4-3 長屋借家居住者の入居時期

明治以前	大 正	昭和初年 ~終戦	昭 和 20 年代	昭 和 30 年代	昭 和 40 年代	昭 和 50 年代	不明	合 計
1 (1.0)	4 (3.8)	39 (37.1)	22 (21.0)	15 (14.3)	11 (10.5)	9 (8.6)	4 (3.8)	105 (100)

資料) 今回調査

() 構成比

(5) まとめ

① 共同建替えの意向、関心を要約すると以下のとおり。

ア) 居住者アンケートによる共同建替え意向は、全数の2割弱と多数というわけではないが、ここには、文化住宅等住居者もすべて対象としたものであり、個々の条件の違いを考慮しておく必要がある。

イ) 例えば、住宅の改善意向を持っているが、長屋のため、資金、敷地条件等から困難という者の共同建替え意向が高い。

ちなみに「改善意向を持ちながらも困難」という者の場合、共同建替えの意向を持つのが多く、また今後の定住指向について住み替えを考えている者の30%程度が共同建替えに関心を持っている。現地において条件に見合う住宅が取得できるならば、住み替えではなく、現地での定住者になり得ることを示唆する。

ウ) これらのことから、何らかの形で住宅改善を考えている者にとって共同建替えの意向あるいは関心は相対的に高く、これらの者の意向をうまく捉えて集約化できれば、共同建替えに結びついていく可能性はあると考えられる。

エ) 一方、不在家主に対するアンケートでは、「全く興味がない」あるいは「条件次第」という見方が多い。また、経営指向は現状維持か、土地建物を手放すタイプが支配的で、建替えによる経営改善を図るタイプは少ない。そのため不在地主については共同建替えを行う場合、参加するケースもありえるが、どちらかといえば土地建物を手放す(転出志向)とみるのが現実的といえる。

② 次に、負担額からみた共同建替えの可能性を要約すると以下のとおり。

共同建替え事業コストの概算と意識調査をつきあわせた結果を表7-4-4に示す。

表7-4-4 共同建替事業モデルにおける負担の可能性評価

従前権利タイプ	共同建替後	取得住宅 タイプ	償還元金 ①	月々 返済額①	負担可能額 (月) ②	負担可能性 の評価③
AAA (持地持家)	AAA	3LDK ¹⁾	万円 456	万円/月 2.5	万円/月 2~5	○
ABB (借地持家)	AAA	3LDK	888	4.8	3~5	□
		3DK ²⁾	599	3.2		○
	ABB	3LDK	514	2.8		○
		3DK	294	1.6		○
AAC (借家)	AAA	3DK	1,391	7.3	4.4	△
	ABB ³⁾	3DK	806	4.3		□

① モデル試算、補助金ケース①による

② 意識調査結果による概略の負担可能額

③ 試算と意識調査による負担額との対応性

¹⁾ 専用床面積(80.0㎡) ²⁾ 専用床面積(62.5㎡)

○ 可能性がある

□ 一応可能性がみいだせる

△ むずかしい

³⁾ 借地料別途

ア) 権利タイプ別の負担可能性をまとめると、地主持家層の場合、償還金は安価となり、また意識調査結果からもこの負担額には十分対応できる。

イ) 借地持家層については、共同建替え後に持地持家に転じる場合、個別建替えよりは償還元金で500~600万円ほど安価になり、月額償還額も3DK・3万円/月、3LDK 4万円程度である。この全額は公営住宅の家賃並みであり、意識調査結果からみた負担の可能性も十分にあると判断できる。

以上、持家層については共同建替え後の住宅取得に必要な返済額と、負担可能額との間に著しい開きはなく、特に持地持家層には十分に対応できる。支払い能力によっては3LDK以上の大規模住宅を取得することもできる。

ウ) 以上の結果、全体的な共同建替えの可能性をみると持家層では充分考えられる。

一方、借家人を含む共同建替えの場合、何らかの借家人対策なしには困難といえる。借家人の資力と住宅指向等によっては、共同建替え後持家の取得が可能な世帯もあるとみられるが、持家取得に対する低利融資等の公的施策が求められよう。

(6) 結語

以上の結語を述べる。

① 周辺住環境と調和した低容積率を意識とした住宅共同化プランを作成し、その空間イメージに対する評価及び、建替事業費の負担額をアンケートで把握する手法をとったが、方法の有効性が当初疑問視されたが、結果としては不明という回答もみられたが、概ねの反応は得られたといえる。

② 共同建替えに対する参加意向は2割未満、関心がないというのが25%ほどみられ、また、「わからない」が3割弱であった。こうした反応は、共同化の事例の少ない状況のもとではやむを得ない判断といえる。

③ 事業費用の負担可能性については、権利タイプの違いにより差異が大きい。持家層では、負担について可能性があるが、借家層、借地持家層については、やや負担が重いという結果になった。

④ 事業モデルによる概算負担額と意向調査結果からみた負担額とをつき合わせた結果によると、持家層は、負担額は可能な範囲であり、住宅規模の拡大を図りうる。借家

では、若干負担が厳しく、住宅規模を若干小さくすることにより、なんとか負担可能となる。借家層では、負担額も相当な額となり、現在の所得水準では負担力は低い。

⑤ この結果を逆にみると、借地持家層、借家層について負担可能となるように事業費の補助等の支援が課題といえるモデル計画では、事業費のうち補助率は7～8%としたが、共用部分の補助率は、10数%以上に向上させることが課題である。

⑥ 共同再建が成立の条件あるいは、課題の抽出を目的にした検討の結果、現状の制度的条件の下で直ちに共同化が十分に成立するとは結論づけることはできない。

ア) 権利タイプ毎による負担力の差と価格の差との落差は大きい。とくに、借家人の持家化助成支援が課題といえる。

イ) 権利関係の清算(借地人の意向から)処理をしやすくすることも課題といえる。

ウ) 入居階の位置、土地の所有形態として、共有方式か借地方式かなどの手法や事業の組立条件が課題といえる。事業主体について、任意組合では、契約の当事者になりえないし、また、資金調達が困難である。

〔その後昭和59年、優良再開発建築物整備促進事業制度(平成6年度に優良建築物整備促進事業改正)が制度化されて、敷地要件1,000㎡(周辺道路の中心線までを含む)における2人以上の共同化事業について補助制度が生まれた。また、住宅が保留床の1/3以上の場合は、建物補償も補助対象となった。〕

7-5 共同改善事業における公共的支援策の考察

(1) 検討の目的

住宅の共同改善事業を促進する上での公共的支援策を考察する。前2節(7-3および7-4)において、共同改善事業の費用負担の可能性、参加意向について権利者・居住者アンケート調査を通じて、事業の成立性を検証した。その中で、共同改善の実現に向けての条件として、公共機関による技術的・資金面の援助、低利融資、第3者による調整、事業化実現の保証等が指摘されている。ここでは、こうした結果を踏まえつつ、ア)事業主体の形成、イ)事業コスト(費用)の軽減、ウ)事業実現の保証の側面から公共的支援策を考察する。

(2) 事業主体の形成における支援策

① 事業主体のもつべき機能

共同改善事業は、参加者の共同性を前提として進められるものであるが、現実には事業を推進していくには、契約当事者となり得る事業主体の設定が課題となる。すなわち、共同的事業としての意思を示し、契約締結と履行を推進できることが最低の条件である。

事業主体が担うべき事務内容の主なものは、i)計画設計の立案、ii)権利の調整、iii)資金の調達、iv)建設事業、v)余剰床処分、vi)事業協力者としてのデベロッパーの選定、vii)庶務(関係機関折衝、協議、契約事務)等である。

② 事業主体としての代替案

事業主体になりうる機関の代替案を図7-5-1に示す。それぞれについての現実性と課題を明らかにする。

ア) 法定事業(例えば、市街地再開発事業)によらない場合、事業主体は、権利者により設立した組合があたることになる。これは、法的には民法上の組合(任意組合という)の扱いを受ける。しかし、この任意組合には、法人格がないので、権利・義務の主体としての能力はないとみられる。つまり、債権債務や契約当事者として適格性を欠くことになる。例えば、建設会社との請負契約を結ぶことができないほか、資金調達能力もない。したがって、共同改善事業においてやむを得ず生じる転出者について、その資産を事業主体が取得する必要があるが、任意組合では対応困難とみられる。この当事者能力を明確化するには、共同改善事業を目的とする組合を法的に位置づけることが課題といえる。

イ) 転出資産の買取りに対して、地元組織で対応しようとする、法人組織が必要である。現行法の枠内では、形式的には一般営利法人としての株式会社等を組織する以外にない。しかし、この場合、税制上の問題が生ずることから法人組織化が、うまい手法とはいえない。また、法人化のために地権者の出資を得ることも高齢者が多い現実から適当とはいえない。

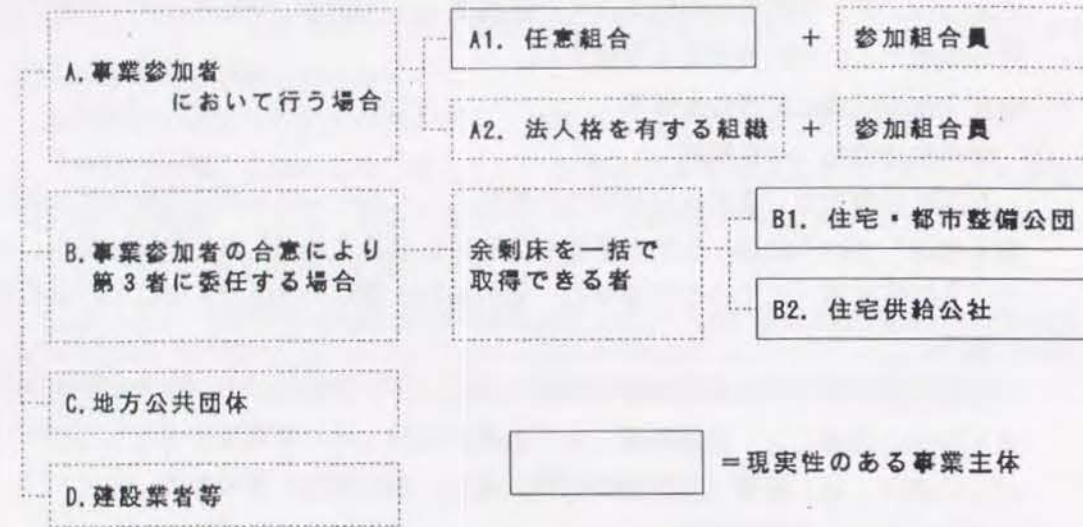
ウ) 事業主体を第3者に委任する場合、余剰床を一括取得しこれを賃貸あるいは、譲渡する者としてデベロッパーの活用である。住宅・都市整備公団、住宅供給公社等の公的デベロッパーのほか、民間デベロッパーが考えられる。

この場合は、余剰床処分の不確実性が解消されると共に、資金調達は権利者において不要となることから、事業の確実度が増すといえる。通常の等価交換事業において、売買方式という手法があるが、これに近い形である。売買方式とは、デベロッパーに

いったん土地の権利を譲渡することからよばれるものである。

また、民間デベロッパーに余剰床を処分を委託する場合には、ビジネスとしての事業収益性がポイントとなる。販売経費、収益としてユーザーへの販売価格（最終価格）の25～30%が目安といわれているが、これは、不動産業者への卸値（住宅の原価）×133～143%の処分価格を意味する。密集地の再整備では、開発利益が大きく生じないことから、この方式を期待することは容易ではないといえる。

図7-5-1 住宅の改善の事業主体の代替案



エ) 地方公共団体が事業主体となることは、市街地再開発事業の場合にありうるが、共同化事業のような自発型では有効とはいえない。むしろ、公共団体の役割は、主には、地区防災生活道路や主要区画道路の整備や共同改善事業を促進する上での受皿対策等の支援策が望まれる。

オ) 建設業者は事業主体というよりも事業協力者として選任するののも一つの方法であるが、権利調整等の不動産業務が主要な守備範囲となることから、事業協力者としての役割が期待される。

以上のように、事業主体としては、地元権利者による任意組合のほか、A1. 法人格を有する組合、B1. 住宅・都市整備公団や、B2. 住宅供給公社が望ましいといえる。

③ 事業参加者の範囲

共同改善事業の参加者は、土地、建物の所有者、もしくは借地人などの権利者で構成されるが、それだけでなく、借家人を構成員として位置づける必要がある。すなわち、長屋建住宅については歴史的に、もともと借家であったのが、持家化されてきた経過があり、住戸・住棟では、その権利関係が幅狭している。借家権者が約半分近く占めていることからすると、借家人の意向抜きに共同改善計画の成立は有り得ないといえる。

借家人については、共同改善事業により生まれる建物に、従前の借家関係をそのまま継承・移行させるとするのは、あまり現実的とはいえない。（現実の市街地再開発事業においても、借家人は、家主の権利に付随して権利変換されることになっているが、実際の運用では、法で定めている参加組合員制度を活用して床を取得する場合が少なくない。これは、当初想定していなかったもので、事業化に借家人がいかに参加していけるかの観点かあみだされた手法である。）長屋建住宅では、定住性が高いこ

とから持家取得化を支援することも有力なメニューのひとつと考えられる。

すなわち、事業参加者としての資格を土地所有者、建物所有者だけでなく、借家人にまでひろげるのが妥当と考える。ただし事業展開にあたっては、計画が小規模とならざるを得ない（単位区域規模が小さいこと、道路条件により容積率もさほどあげられないこと）ため、従後の住宅の取得希望者があまりに多数になり計画規模が大きくなる場合には、むしろ不在地主の転出勧奨を積極的に行い、その権利を借家人が取得するといった仕組みが課題といえる。

表7-5-1 平成8年度優良建築物等整備事業制度の内容

	優良建築物等整備事業					
	優良再開発型			市街地住宅供給型		耐震型
	共同化タイプ	市街地環境形成タイプ	77747建替タイプ	住宅複合利用タイプ	優良住宅整備タイプ	
対象地域	①三大都市圏の既成市街地等、近郊整備地帯等、都市開発区域 ②地方拠点都市 ③市街地総合再生計画区域	④人口5万人以上の市の区域 ⑤特定商業集積整備基本構想策定区域	④大都市法に規定する重点供給地域 ⑤県庁所在都市又は通勤圏内人口が25万人以上である都市の区域 ⑥密集住宅市街地整備促進事業区域	④大都市法に規定する重点供給地域 ⑤県庁所在都市又は通勤圏内人口が25万人以上である都市の区域 ⑥密集住宅市街地整備促進事業区域	④大都市法に規定する重点供給地域 ⑤県庁所在都市又は通勤圏内人口が25万人以上である都市の区域 ⑥密集住宅市街地整備促進事業区域	市街地総合再生計画区域内
地区面積	概ね1,000㎡以上（市街地総合再生計画もしくは特定商業集積整備基本構想等に定めるもの500㎡以上）	同左	概ね1,000㎡以上（市街地総合再生計画に係るもの500㎡以上）	概ね1,000㎡以上（市街地総合再生計画に係るもの等または人口が減少している都心地域においては500㎡以上）	同左	概ね500㎡以上
敷地等要件	一定規模以上の空地を確保すること、一定の接道条件を満たすこと	同左	同左	同左	同左	倒壊した場合には、周辺の市街地に及ぼす影響が大きいもの
階数構造	3階以上耐火建築物または準耐火建築物	同左	同左	同左	同左	同左
事業要件別	2人以上の地権者による共同化但し、2人の地権者による共同化の場合には、200㎡未満又は不整形な敷地を含むこと	①～④いずれかを満たす事業 ①建築協定、地区計画に基づく壁面の位置の制限、建築物の形態、意匠等に関する制限その他これらに類する制限を受けるものであること ②街並み・まちづくり総合計画区域内 ③敷地内に公共的通路等を整備または未整備の都市計画施設、2号施設または地区施設部分を空地として確保 ④沿道地域において沿道環境の向上に資するもの・生活道路と連携した良質な公開空地を設けること・建築計画については、建築物の配置、形態等が公開空地の環境を向上するように配慮されていること	1.地区要件(41) 2.建築物の要件(従前) ①10人以上の区分所有者が存在 ②法定耐用年数1/3以上経過 ③建替決議あり(従後) ④延べ面積の1/2以上が住宅 ⑤従前戸数以上または従前延べ面積以上の住宅あり	住宅を他の施設と共同して建設することにより、住宅の地価負担を軽減して、住宅を15戸以上（用途別容積率地区計画区域内及び中高層住居専用地区内において10戸以上）供給すること（ただし補助対象は住宅面積と同面積（用途別容積率地区計画区域内、中高層階住居専用地区内においては住宅面積の2倍）を限度とする）	①重点供給地域内、または住宅供給の促進、市街地環境の整備等目的として行われる整備計画区域内において優良な住宅を30戸以上供給すること ②公的主体が建設または管理する優良な住宅を30戸以上供給すること	市街地総合再生計画により耐震改修が必要と定められ、所管行政庁から改修計画の認定を受けた次の建築物で延べ面積1,500㎡を超えるもの ①災害時に重要な機能を果たす建築物 ②災害時に多数の者に危険が及ぶおそれのある建築物

(41) 市街地総合再生計画等の区域において実施される事業であることまたは以下に示す周辺市街地整備に寄与する事業
①敷地内で狭心道路に面する部分の道路拡大、道路提供等を伴う事業
②敷地内に一般の利用に供する公開空地を確保する事業
③近隣環境に配慮し、景観等一体となった建築計画が定められた事業

アーバン・スベリオール・ビルディングの事業要件
優れた街並み・建築景観を創出するため、建築規制の特例措置等について、定型的基準と異なった適用を個別的に行おうとするものであって、当該適用に係る検討結果が建築規制等の評価に反映されるものをアーバン・スベリオール・ビルディングの要件とします。

(資料)「市街地再開発'96」(財)全国市街地再開発協会、昭和59年8月)P315

④ 事業主体としての住宅改善組合

ア) 共同改善の事業主体として、事業協力者（住宅・都市整備公団、又は地方住宅供給公社）の活用が考えられるとしても、権利者・居住者より構成される当事者組織としての共同改善組合を位置づけておかねばならない。

イ) 「住宅共同改善組合」は、事業を確実にやりとげ、かつ第三者への信用保証のため法人格を付与する必要がある。趣旨は異なるが、かつて第1次大戦後の人口の都市集中による住宅不足に対処するため、持家取得を進めるための住宅組合法というのが存在した（昭和46年6月廃止）。また、防災建築街区造成組合は、同事業法（昭和35年制定）が都市再開発法に吸収される昭和44年までの間、防災建築街区（共同建築）の事業主体として数々の不燃化・共同化の成果をあげてきた。これらは、事業法というより組織法としての性格を持っており、ここで提案する住宅共同改善組合のイメージにあたって参考とできよう。

(3) 事業コスト軽減に向けての公的支援策

① 調査当時との社会経済環境の激変

共同改善事業に要するコストの軽減は、権利者の負担を軽減し、事業化への参加意欲を高める上での重要な要素でありインセンティブ（誘導策）といえる。先述の権利者の負担力と参加意向の調査の結果によると、権利者タイプ別に負担力の差異があること、また、この調査が昭和50年代中頃に実施したものであり、その後のバブル経済の崩壊により土地価格は下落しているとはいえ、バブル前の地価水準に対して依然として高い水準にあること、その後10数年が経過し、居住者の年齢構成が高齢化していること等、社会経済的環境が激変していることから、調査当時の結果が今日そのまま通用するわけではない。（こうした状況は、補助制度の充実している市街地再開発事業のような法定事業でも、バブル崩壊後は事業の組み立てがきわめて困難化していることからいえる。）

② 現行制度にみる展開

任意共同化の支援制度については、調査当時（昭和57年）の後、昭和59年に制度化（優良再開発建築物整備促進事業、その後優良建築物等整備事業に改正）され、その補助内容が拡充されてきた。ちなみに、表7-5-1 は、最近（平成8年度）のその制度適用タイプを、表7-5-2 ではその助成内容を、表7-5-3 は、制度創設当時の補助内容を示している。こうした制度の展開をみると次の特徴が指摘できる。

ア) 当初から住宅プロジェクト（住宅床面積が全体面積の2/3以上）と非住宅型とでは、補助内容に差異をつけていたが、この住宅・非住宅の区分は、その後廃止されて多様なタイプに対応できるように展開されている。優良建築物のタイプが当初は2タイプであったのが、市街地住宅供給型や耐震型など6タイプに拡充している。

イ) 土地整備費が拡充されてきたこと。例えば、法定事業でしか認められていなかった建物補償費（権利者の建物残存価値）が補助対象となっている。

ウ) 生活基盤施設（集会室等）、高齢者生活支援施設が補助対象に加わる、また、阪神淡路大震災の後、備蓄倉庫、耐震性貯水槽等が新設されている。

エ) 住宅の性能向上への対応として防音、防振工事費が対象となっている。

③ 密集地における公的支援策の方向

再整備における共同化事業における公的支援策については、この優良建築物整備

事業制度における助成内容は、当然必要性の高い項目ばかりである。

これらに加えて、適用要件の緩和が課題である。

ア) 規模要件が原則1,000㎡以上であること、ただし、大都市法（大都市地域における住宅及び住宅地の供給の促進に関する特別措置法）における重点供給地域で人口減少の都心地域では500㎡以上とされたり、震災関連被災地では特例として500㎡以上が適用対象となっている。このことから、密集地への適用が直ちに可能というわけではないが、要件の緩和等が課題である。

イ) 事業経営的成立性が低いのは、対象地域が低容積率であり、また開発利益が発生しにくい状況にあるためである。したがって、現行制度における一定項目について補助率のアップ等の一段の拡充が課題といえる。

ウ) 地権者の意向集約、権利調整、合成形成等の作業にあたり、専門家、コンサルタント派遣等の支援が課題である。優良建築物整備事業では、こうした費用は補助対象となっていない。密集住宅市街地整備促進事業等においては、建て替え促進事業計画作成費とか整備計画推進事業費が補助対象となっていることから、この密集事業の活用が有効といえる。

（7-3における事業費概算においては、公共補助率は10%弱と試算していたが、社会経済状況の変化を受けると、コスト計上に補充すべき内容を加味すると、コストのアップが予測される。助成内容の拡充（20～25%程度）が課題といえる。

表7-5-2 平成8年度優良建築物等整備事業制度の補助内容

	優良再開発型			市街地住宅供給型			耐震型
	共同化・市街地環境形成タイプ 一般型 プロジェクト	住宅型(注1)・地域活性化(注2)・防災活動拠点型プロジェクト(注3)	マンション建替タイプ	住宅複合利用タイプ	優良住宅供給タイプ		
1. 調査設計計画費(注4)	○	○	○	○	○	○	—
2. 土地整備費							
① 既存建築物除却等費	○	○	○	○	○	○	—
② 整地費	○	○	○	○	○	○	—
③ 補償費等	△	○	○	○	○	○	—
3. 共同施設整備費							
① 空地等整備費(注5)	○	○	○	○	○	○	—
② 供給処理施設整備費	—	○	○	○	○	○	—
③ その他							
1) テレビ障害防除施設	○	○	○	○	○	○	—
2) 立体的遊歩道・人口地盤等	○	○	○	○	○	○	—
3) 電気室・機械室	—	○	○	○	○	○	—
4) 共用通行部分(廊下等)	—	○	○	○	○	○	—
5) 公共用通路	□	□	—	—	—	—	—
6) 駐車場	○	○	○	○	○	○	—
(補助対象率)	(1/4)	(4/4)	(4/4)	(4/4)	(4/4)	(4/4)	—
7) 生活基盤施設(集会室等)	—	○	○	○	○	○	—
8) 高齢者等生活支援施設	—	○	○	○	○	○	—
9) 備蓄倉庫、耐震性貯水槽	○	○	○	○	○	○	—
10) 防音・防振工事費(住宅・工事一体型の場合)	○	○	○	○	○	○	—
4. 耐震整備費	—	—	—	—	—	—	○

注1 住宅型プロジェクトの要件
延べ面積の1/2以上を住宅の用に供するもの。
注2 地域活性化プロジェクトの要件
以下のいずれかの地区内で行われる事業
・地方拠点都市地域の拠点地区内
・都市活力再生拠点整備事業の地区再生計画区域内(大都市地域以外)
・市街地総合再生計画区域内(大都市地域以外)
注3 防災活動拠点型プロジェクトの要件
・備蓄倉庫、耐震性貯水槽等を有し、かつ一定の公開空地、開放可能な建築空間が整備されること。
・建築物の耐震性が確保されていること。
・地方公共団体が策定する都市の防災対策に関する計画に基づいて行われること。
注4 建築規制の弾力的運用等と連携し優れた街並み・建築景観を創出するアーバン・スベリオール・ビルディングの場合
・基本構想作成費に対する補助
・通常の建築設計料率の1.2倍の料率の適用が受けられる。
注5 空地等とは通路・駐車施設・児童遊園・緑地および広場をさす。

(資料)「市街地再開発'96」(財)全国市街地再開発協会、昭和59年8月)P317

表7-5-3 創設当初の優良再開発建築物整備促進事業制度の補助内容

補助対象項目	優良再開発建築物整備促進事業		市街地再開発事業	
	住宅型	非住宅型	住宅プロジェクト	非住宅プロジェクト
・基本計画等作成	-	-	○	○
・調査設計計画 〔事業計画・地盤調査・建築設計〕	○	○	○	○
〔権利変換計画〕	-	-	○	○
・建築物除却等（除却・整地）	○	○	○	○
・仮設店舗等設置	×	×	○	○
・補償費	×	×	○	×
・空地等整備 （通路、駐車施設、緑地、広場、 児童公園）	○	×	○	○
・供給処理施設整備 （給水、排水、電気、ガス、電話、 ゴミ処理施設）	×	×	○	○
・その他施設 〔共用通行部分〕	○	×	○	×
〔立体遊歩道・人工地盤〕	○	×	○	○
〔駐車場・生活基盤施設〕	×	×	○	×
〔消防・避難・テレビ障害防除、 監視・避雷・電気室・機械室〕	×	×	○	○

（注）・優良再開発建築物整備促進事業の住宅型とは住宅面積が全体の2/3以上のものをいう〔共同施設整備費は住宅部分に係るもののみを対象とする〕。
・市街地再開発事業の住宅プロジェクトとは、公的住宅の延べ面積が保留床の延べ面積の1/3以上のものをいう。
（資料）「住宅・都市環境の改善のための民間再開発ハンドブック」（㈱全国市街地再開発協会、昭和59年8月）P28

第Ⅳ部 住環境の再整備事業

プログラム論

第8章 住環境整備計画の展開過程にみる「任意事業」の特性

第9章 木造賃貸共同住宅の建替事業と公的支援策

第10章 住環境整備事業と自治体財政

第11章 住環境整備におけるまちづくり協議会の役割

第8章 住環境整備計画の展開過程にみる 「任意事業」の特性

第8章 住環境整備計画の展開過程にみる「任意事業」の特性

8-1 はじめに

(1) 背景

本章では、住環境整備計画・事業の展開過程の考察を通じて現行事業制度の任意事業としての仕組み（システム）の特性を明らかにする（第1章3節、（1-3（2）②）において現行制度の特質を仮設的に述べているが、本章では、実践事例に基づいて検証しつつ、課題を抽出し事業促進の観点から論述する。）。任意事業とは、住環境整備事業（旧・住環境整備モデル事業、あるいは、旧・コミュニティ住環境整備事業、現・密集住宅市街地整備促進事業）が法律に基づく事業ではなく、建設省の予算制度に基づく補助事業をいう。

とりあげる素材としては、事業としての実践事例であること、分析、検証にあたり計画内容が比較的単純であること等を考慮し、比較的小規模タイプの密集地として奈良市M地区を事例にとりあげる。

M地区は老朽、狭小住宅が集積した小規模な同和地区であるが、奈良市の市街地発展の中に位置づけてみると、旧奈良まちの縁辺部に立地していることから、昭和40年代から昭和60年にかけての奈良まち周辺の市街地の除々なる拡張（スプロール）に伴い当該地区と周辺とはほぼ連担化している。

M地区は、周辺からの市街化の波を受けて賃貸住宅の需要を受けて一般世帯も流入し、その結果、いわゆる混住化が進展してきた。この地区での住環境整備まちづくりの契機は、行政の調査等の取り組みに呼応しながら地元住民、運動団体もまちづくり協議会を組織して展開してきた。その経緯を表8-1-1に示す。

(2) 目的

本章の目的は、住環境整備事業の展開過程における合意形成の条件を明らかにすることを通じて、任意事業のもつ事業手法上の特性を明らかにすることにある。

このための具体的アプローチは、以下の2つの側面からすすめる。

① 住環境整備の計画立案過程と合意形成の分析

基本構想から事業計画、実施計画に至る過程において整備区域の設定、計画目標、コンセプトの設定方法、計画案への地元住民の評価、合意形成の考察

② 住宅改善の計画展開と居住者ニーズの反映の分析

権利者、居住者の住宅事情改善ニーズの把握と合意のプロセスの考察

③ 以上の考察を通じて、予算制度に基づく任意事業としての住環境整備事業の特性を明らかにする。

(3) 方法

筆者は、昭和58年度～平成3年に実施された奈良県同和地区住環境整備計画策定委員会のワーキングを担当して以降、昭和63年度の基本計画、事業計画の立案に参画する機会を得た。平成2年住環境整備モデル事業の大臣承認を受けて、順次事業が前進しているが、その後の事業進捗に関する情報を踏まえて分析をすすめる。

表8-1-1 M地区のまちづくり関連の経過

年次	事 項
昭和58年12月	・奈良県住環境整備計画策定委員会、M地区をモデル地区の1つに選定
昭和62年 8月	・上記策定委員会報告書「誇れるまち・むらづくりをめざして」出される
10月	・奈良市、M地区住環境整備調査実施
10月	・M地区まちづくり協議会設立
10月	・上記まちづくり協議会、「住環境改善に向けての要望書」を市長へ提出
	・第1次アンケート調査実施（住環境改善、まちづくり志向の把握）
昭和63年10月	・M地区住環境整備研究会設置（学識者、地域住民、運動団体等15名）
	・上記研究会「基本計画（案）」開催（平成2年まで計9回）
平成元年 6月	・基本計画（案）の地元説明会開催
	・第2次アンケート調査実施（住宅改善指向等の意向把握）
平成2年 3月	・上記研究会より市長に「基本計画」提出される
10月	・町民集会にて基本計画、事業のすすめ方の説明会の開催
	・M地区コミュニティ住環境整備計画の大臣承認
平成3年 3月	・測量、第1期コミュニティ賃貸住宅の実施設計
10月	・都市計画法第29条による開発許可申請手続き
	・土地所有者との個別折衝
	・第3次アンケート調査実施
	・コミュニティ住環境整備事業計画の変更承認
平成4年 4月	・第1期コミュニティ賃貸住宅着工
平成5年	・第1期コミュニティ賃貸住宅上記載工 ・第2期コミュニティ賃貸住宅着工
平成6年	・第2期コミュニティ賃貸住宅竣工
平成7年	・第3期コミュニティ賃貸住宅設計、用地造成

8-2 住環境整備の計画展開

基本構想～基本計画～実施計画の各段階における計画展開、つまり計画条件の合意形成過程について考察する。

(1) 基本構想における計画展開

① 基本構想の位置づけ

奈良県は、昭和58年度、同和対策特別措置法の期限（昭和63年）を目前に控え、未実施事業を多く残していたことから、こうした地区の対応方策の検討のため、奈良県同和地区住環境整備計画策定委員会を設置した²⁾。その中において、奈良県下のすべての同和地区の概況調査、個別の詳細調査（11地区）を実施した上で、住環境整備の基本方針を現実的なものにするため、モデル地区として4地区を選定し、ケーススタディを行った。M地区もそのひとつとされた。

「モデル性」とは、地区のもつ特性と課題についての共通性から、他の地区への汎用性をもつものとされている。上記委員会では、基本方針の1つとして、「周辺地区との一体性、総合性」を重視する方向が提起され、M地区は、周辺を含む整備構想の立案が必要という方針が確認された。周辺を含み検討すべき範囲として、図8-2-1に示す区域（約30ha）が設定された。

② 基本構想案の策定

対象地区は奈良市の旧市街地（いわゆる「奈良町」）の外縁に立地しているが、基

本構想では、地区を含む周辺地区におけるまちづくり構造図として、図8-2-2に示すような方針図を作成する。

昭和62年秋地元住民（地権者）による自主的組織として「M町まちづくり協議会」が結成されて、住環境改善に向けての要望書が奈良市長に出された。

図8-2-1 基本構想の対象エリア

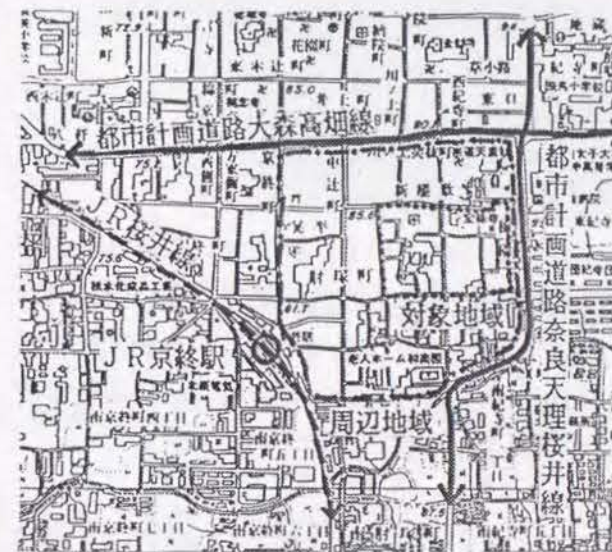
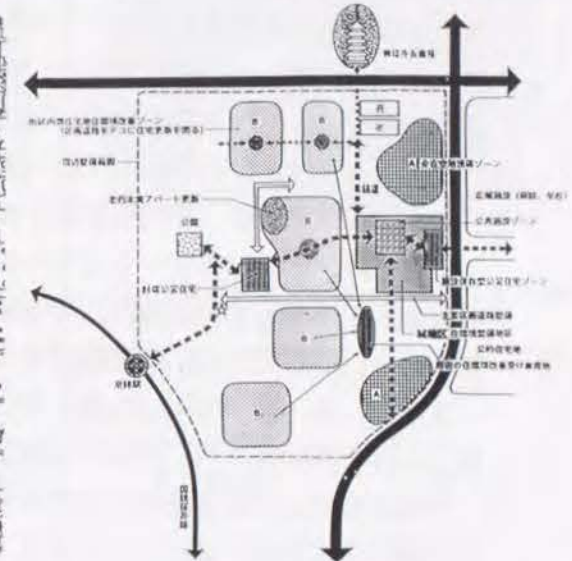


図8-2-2 基本構想エリアにおけるまちづくり構造図



③ 地区の計画課題の抽出

地元要望のされた地区を含む対象地区(6ha)について住環境上の現況と課題の抽出を行う。具体的には、住宅の老朽状況、道路、オープンスペース等の現況調査を進める。図8-2-3に示す道路等で区分される5つのブロック毎に住宅条件（戸数密度、不良住宅率、天空遮蔽率）、道路条件（接道幅員）、公園等の住環境条件を評価した（表8-2-1）。その結果、ブロック1において、住宅、道路、公園等の課題が集中している。それ以外の2～4ブロックについては、道路条件の課題はあるものの、住宅についてはそれほどではない。

図8-2-3 ブロック割図


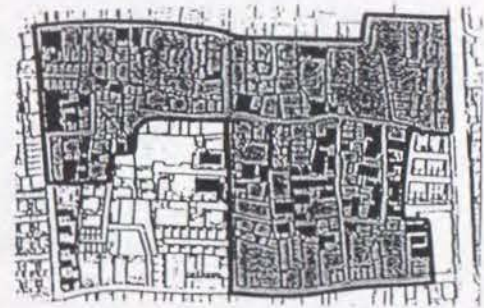


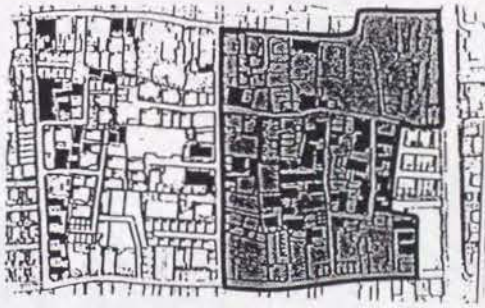
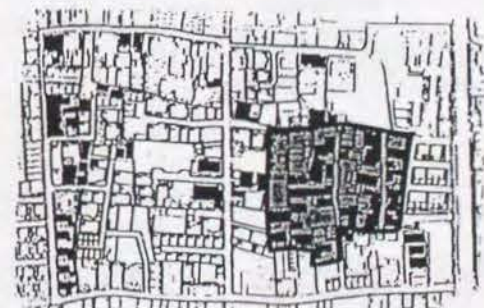
表8-2-1 ブロック単位にみた住宅、住環境特性

	1	2	3	4	5	全体
地区面積 (㎡)	2,517	10,453	7,021	11,048	27,546	58,585
道路 (㎡)	465	1,454	1,332	1,163	4,646	9,060
住宅戸数 (戸)	17	54	26	19	135	251
不良住宅率 (%)	82	44	35	26	18	30
戸数密度 (戸/㎡)	110	96	77	34	69	71
接道幅員2.7m未満率 (%)	28	31	0	10	13	15
天空遮蔽率30%以上の戸数率 (%)	59	37	58	0	41	40

注）・戸数密度は公共施設（道路等）、空地、工場等を除く宅地に対する密度
・不良住宅率は全住戸数に対する不良（老朽）住宅の比率（%）

表8-2-3 住環境整備モデル事業の適用の代替案比較

代 案	ケ ー ス 1	ケ ー ス 2
区 域 案		
	調査区域全域をモデル地区とした場合 注) ■ 不良住宅	不良住宅の集積度の高い地区東部と西部の一部をモデル地区とした場合
個 別 要 件	① 地区面積 5.65 ha ○ ② 不良住宅戸数 108 戸 ○ ③ 不良住宅率 41 % × ④ 住宅戸数密度 75 戸/ha ○	① 地区面積 4.81 ha ○ ② 不良住宅戸数 96 戸 ○ ③ 不良住宅率 53 % ○ ④ 住宅戸数密度 71 戸/ha ○
事 業 要 件	× 事業要件を満たしていない	○
面的広がり性 区域の明確性 周辺と一体性 住民の合意	○ ○ ○ △ (西部において熟成していない)	○ △ △ (西部が分断される) △ (西部において熟成していない)
総 合 評 価	×	×

代 案	ケ ー ス 3	ケ ー ス 4
区 域 案		
	住民の改善意向の強い地区東部をモデル地区とした場合	とりわけ不良住宅の集積の高い東部中心部をモデル地区とした場合
個 別 要 件	① 地区面積 2.99 ha ○ ② 不良住宅戸数 67 戸 ○ ③ 不良住宅率 58 % ○ ④ 住宅戸数密度 77 戸/ha ○	① 地区面積 0.80 ha ○ ② 不良住宅戸数 51 戸 ○ ③ 不良住宅率 75 % ○ ④ 住宅戸数密度 132 戸/ha ○
事 業 要 件	○	○
面的広がり性 区域の明確性 周辺と一体性 住民の合意	○ ○ ○ ○	△ (区域がやや狭く、施設計画が困難) △ (骨格道路が形成されない) ○
総 合 評 価	○	△

④ 整備手法の適用性の代替案の選定

事業手法として住環境整備モデル事業（現、密集住宅市街地整備促進事業）手法を想定して適用性を検討し代替案数案を作成する（その評価は、基本計画段階で行う）。

⑤ 居住者のまちづくり意向の把握

あわせて、面的な整備の必要性の高いとされたブロック1について居住者の住宅・住環境評価と住宅改善とまちづくり意向の把握を行い、アンケート調査を実施し、この結果は、計画条件の設定資料とした。

(2) 基本計画段階における課題の抽出と計画展開

基本計画段階とは、昭和63年度～平成元年度における計画立案のとりくみをさす。

① 基本計画策定主体（地元も参加する住環境整備計画研究会）

奈良市は、昭和63年度～平成元年度に基本計画を策定する。地元意向の反映のため計画策定主体として梅園地区住環境整備計画研究会を設置し、そこに地元の代表の参加を得る。同研究会は、学識経験者（3名）、地域住民代表（4名）、運動団体代表（2名）、県・市の職員（6名）の計15名から構成員された。研究会は、平成2年度までに計9回開催され、基本計画案として平成2年市長に具申された。

② 計画区域および整備区域の決定基準

計画策定区域は、図8-2-3に示す、1、2、3、4ブロックの3.14haである。基本構想段階において検討された整備手法の適用区域代替案の4案のうち、適用可能性の高い案（第3案）を基本に計画区域としての一体性を考慮し道路界を基本に設定された。なお、整備区域については、同研究会における論点となり、以下の4点が設定基準とされた。すなわち、

- ア) 住環境上の課題が集積していること（課題の集積性）
- イ) まちづくり効果からみた面的一体性があること（面的広がり性）
- ウ) 地形、地物や公共施設により区域が区分されていること（区域の明確性）
- エ) 計画単位として一体性が確保されていること（計画の一体性）
- オ) 住民の合意形成が可能なこと（住民合意・住民参加）があげられた。

これらの基準で再度、整備手法の適用区域の評価比較を示したのが表8-2-3である。

③ 計画課題の抽出

計画課題と、それに対応する計画目標を設定したのが、表8-2-2である。

④ 地区の地域構造の明確化

基本計画における計画課題の第1は、当該地区を奈良市の市街地における都市構造を明確化すること、具体的には、都市軸、すなわち、歴史軸の形成とコミュニティ軸の形成を目標とする（図8-2-4）。

ア) 歴史軸の形成

当該地区の立地条件は、平城京の南端（五条大路東七坊）に位置し、かつ、地区西側境界の南北道路は、興福寺を北方向に臨むことができることから、西側の南北道路を「歴史軸」と位置づけ、それにふさわしいイメージの形成を図る。

イ) コミュニティ軸の形成

地区の北側の東西道路は、西の京終駅、東の国立病院、公団紀寺団地、奈良教育大、県社会福祉会館等を結ぶ軸であり、地区内外の交流を促す「コミュニティ軸」としての形成を図る。

ウ) 水を生かしたうるおいのある親水空間の創出

旧市街地の公園、緑の不足への対応として、緑豊かな空間の創出が課題である。特に、地区内には数多くの井戸、外周には水路があり「うるおいある親水空間」づくりの資源として活用を図る。

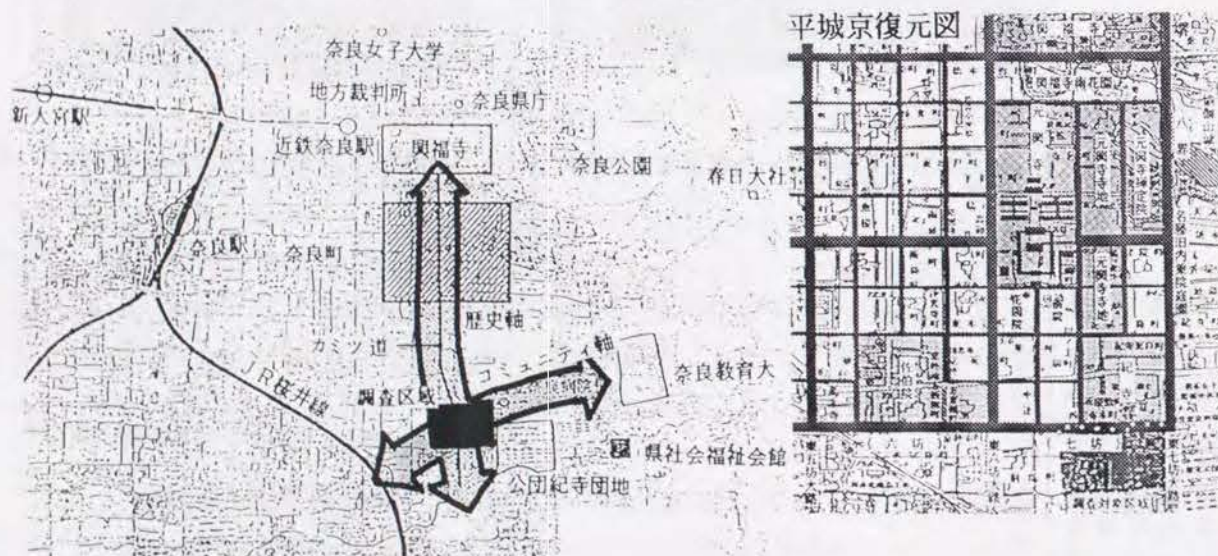
表8-2-2 地区の特性と課題からみた整備目標の設定

【地区の特性と課題】

【整備目標】

●住環境上の課題 <input type="checkbox"/> 老朽住宅が多く、特に東部中心部に集積 <input type="checkbox"/> 道路幅員が狭小であり、袋路もある <input type="checkbox"/> 狭小宅地が多く、自主改善が困難である <input type="checkbox"/> 緑の不足	⇒	●面的な住環境整備 ・老朽住宅の解消（買収、除却） ・道路の拡幅 ・狭小宅地の解消 ●権利者ニーズにあった住宅改善 ・自力改善 ・公的賃貸住宅の供給 ・分譲住宅の供給 ・高齢者向け住宅の供給 ●公共施設の緑化、緑化協定
●居住者・権利者の特性 <input type="checkbox"/> 借家が多い（約5割） <input type="checkbox"/> 老人が多い（60才以上約2割） <input type="checkbox"/> 自動車所有者が多い（26世帯、52台） <input type="checkbox"/> 非居住権利者が多い（地権者29人の内13人） <input type="checkbox"/> 借家経営継続意向あり（4件）	⇒	●借家経営基盤の維持 ・代替地の斡旋 ・良好な民間賃貸住宅建設への誘導
●立地条件の良好性 <input type="checkbox"/> 国立病院、公団住宅等の人の集積地に隣接 <input type="checkbox"/> 県道に隣接し、交通利便 <input type="checkbox"/> JR奈良駅に近く、都心部に近接 <input type="checkbox"/> 地区西側の南北道は上ツ道（古代平城京）	⇒	●歴史軸とコミュニティ軸の形成 ・中域的活性化施設の導入（例、健康・文化機能、商業業務機能等） ・若者を呼び戻し、老人・子供・若者が ●共生できる都市機能の導入
●その他公益施設の課題 <input type="checkbox"/> 共同浴場の老朽化	⇒	●駐車場の設置 ●家風呂化の促進
●地域資源 <input type="checkbox"/> 公営住宅の存在（建替時期は未到来） <input type="checkbox"/> 水路、井戸の存在 <input type="checkbox"/> エノ木の存在	⇒	●資源を活用したまちづくり ・将来建替え計画を見据えた計画づくり ・親水のあるまちづくり ・保存樹として保存

図8-2-4 地区の都市構造における位置づけ



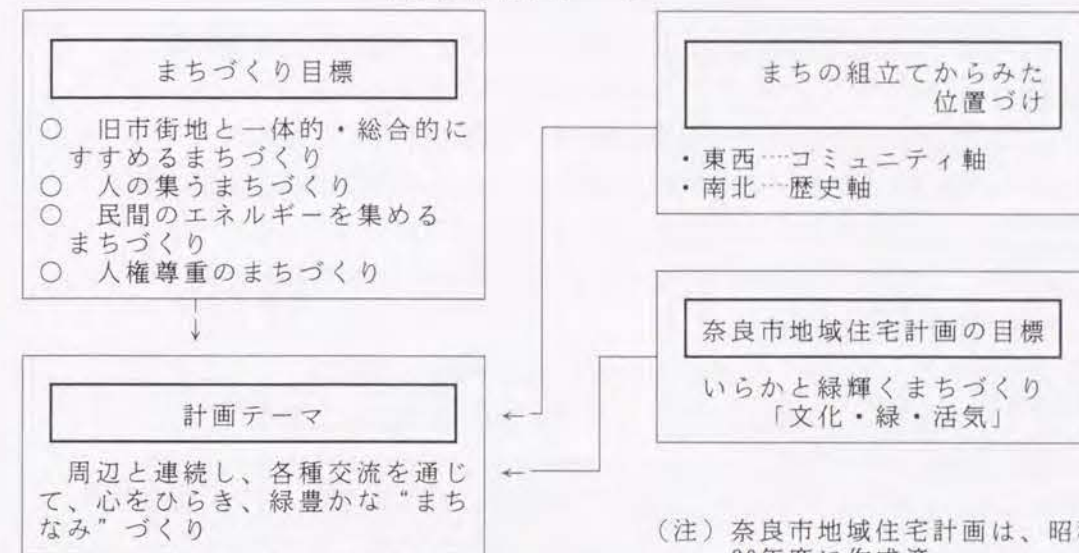
⑤ 計画テーマの設定

計画課題の第2は、地区の整備目標をテーマとして『周辺と連続し、各種交流を通じて、心をひらき、緑豊かな“まちなみ”づくり』と設定する（図8-2-5）。

住環境整備という長期にわたる事業であること、住環境整備という物的（ハード）面だけでなくソフト面を視野に入れたまちづくりを志向すること、まちづくりイメージのトータル像を明確化できることである。

この標語は今後の住民参加を通じて、まちづくり活動の共通テーマとして内実化して、実態にふさわしく修正していくことが課題である。

図8-2-5 計画テーマ



（注）奈良市地域住宅計画は、昭和60年度に作成済。

図8-2-6 M地区住環境整備基本計画



⑤ 地区整備計画の策定

地区整備計画の構成としては、i) 土地利用計画、ii) 公共施設計画、iii) 地区施設整備計画、iv) 住宅事情改善計画からなる。

策定した土地利用計画図を図8-2-6 に示す。

(3) 基本計画案に対する居住者からの評価

以上の基本計画案について、住民、権利者の意向調査により評価を行う。なお、意向調査に入る前に、住環境整備計画案の説明を行った。調査は、土地利用計画に対する意向と、住宅条件についての意向の2点である。対象は、面的整備区域内の持家世帯15世帯と、借家世帯のうち公共による住宅対策の対象24世帯の計39世帯については共通のアンケートを実施した。その他の世帯については、個別の状況に応じたヒアリングを実施した。

アンケートの実施状況は以下のとおり。

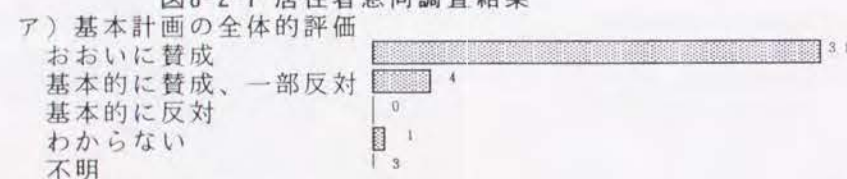
・実施日時	平成元年7～10月
・対象世帯	持家15世帯 借家24世帯 計39世帯
・回答世帯	持家13世帯 (2世帯については病気等により実施不可能) 借家23世帯 (1世帯については長期不在のため実施不可能) 計 36世帯

居住者の意向調査結果を要約すると、地権者、居住者の住環境整備に対する意向は概ね賛同的といえる(図8-2-7)。

土地利用計画の条件、すなわち、現在の児童公園、老人憩の家、児童公園の新設、集会所、多目的広場、コミュニティ道路、歴史軸の歩道整備、歴史軸のポケットパーク等の配置案についての評価については、各項目とも、9割以上の支持が得られた。

歴史軸の生垣化、地蔵の活用については、おおむね賛成である。

図8-2-7 居住者意向調査結果



イ) 生活環境について (35世帯回答) (世帯数)

	よい	よくない	わからない	計
① 現在の児童公園の存続について	33	0	2	35
② 児童公園の新設について	28	5	2	35
③ 老人憩の家について	31	2	2	35
④ 集会所について	33	1	1	35
⑤ 多目的広場について	33	0	2	35
⑥ コミュニティ道路について	31	2	2	35
⑦ 歴史軸の歩道整備について	32	0	3	35
⑧ 歴史軸のポケットパークについて	30	1	4	35

(4) 事業計画段階における計画展開

① 地権者の意向との調整

土地所有者の意向は全般的には協力的であるが、買収に代えて代替地の確保を要求や、貸家経営者は対価補償というよりも事業継続を志向していることが判明した。

整備区域内の更地については、本事業の種地(受け皿建設用地)として活用してい

くことが望ましいことから、施行者として地権者交渉を重ねてきた。しかしながら、その一部については所有者自身による利用意向があり、先行取得することが困難であることが確実となった。このことを受けて、北側と西側の一部の用地については計画対象区域から除外して整備区域案を修正することになる。

② 関係機関協議による事業区域の設定

住環境整備モデル事業は大臣承認を要することから、この前段において、関係機関協議が必要となる。基本計画案について、関係機関協議等を通じて、以下の修正を行うこととなった。

ア) 公営住宅は、耐用年限の1/2 経過時点が平成9年であることから、基本計画では、計画的整合性は確保するものの、事業対象としての整備区域には含めることにはしなかった。ところが、関係機関協議の結果、基本計画の内容を細かくみていくと、コミュニティ道路(主要区画道路)の拡幅部分の一部が公営住宅用地にかかること、また、その建替え事業時期についても、当該事業の最終段階の予定時期(平成8年)から遠くないことから、タイミング的にも整合性をとることが望ましいこと、等の指摘をうけて、公営住宅用地については、整備区域に含めるものとする。

イ) 県道奈良天理線については、基本計画では、整備区域は現道界までとしていた。ところで、この道路は都市計画決定施設であるが、現在のところ事業認可を受けていないことから、予算措置が得られないことから整備区域から除外することになった。

ウ) 他の外周の道路は、道路の整備の可能性を考慮して、路線毎に判断をして区域界を設定した。南接する区画道路は、住環境整備事業により、整備対象としないことから区域外とする。西側の区画道路については、歩道を整備することから、道路中心界とする。北側路線について、中央東側は、4m以下の狭隘道路を整備を図る必要があることから、道路中心界とし、中央部分より西側の道路は、地権者の用地交渉での協力経緯(協力困難との見通し)を踏まえて、除外した。区域界の変更に伴い、地区指定の4条件をチェックの結果、適合性がある。

③ 大臣承認による計画区域図

以上の修正等を行って大臣承認を得る。この場合、都市計画道路奈良天理線沿道の一宅地界は除き、また、非木造の建物の店舗は除かれている(表8-2-4、図8-2-8)。

なお、地区外施行地区として、コミュニティ賃貸住宅用地 1,240㎡、児童公園 460㎡、分譲宅地 330㎡(2区画)とされていることから、地区外建設用地 2,030㎡となる。

表8-2-4 大臣承認の整備地区の現況

地区面積	2.42ha 以上
地区外建設用地	0.2ha
不良住宅戸数	66戸以上
不良住宅率	52%以上
住宅戸数密度	64戸/ha以上
既存住宅戸数	126戸
住宅計画戸数	54戸

④ 開発許可関係の協議対象区域

この計画でもって、都市計画法による開発許可等の手続きをえることになった。なお、開発許可対象区域は、計画図の中の既存宅地を除く一定の範囲の約1.6ha である。

(5) 実施計画段階における事業展開

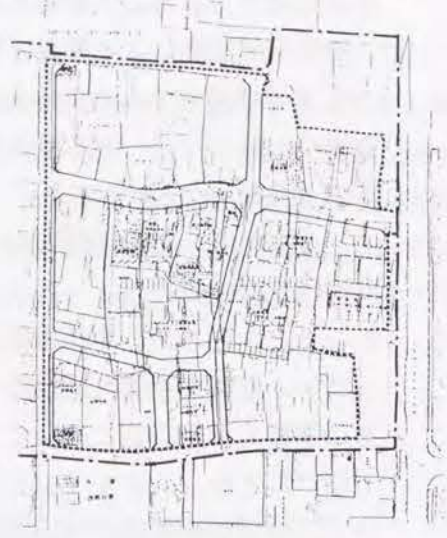
事業計画を実施計画に移す段階になって、経済的条件の大幅な変動に伴う、地権者

の土地利用意向条件の変化があり、用地買収面積の変更などにより、整備区域が若干縮小した（図8-2-9）。

図8-2-8 大臣承認の整備地区図



図8-2-9 実施計画の整備区域図



- ① 経済のバブル化により、地価の高騰（事業計画段階では60万/坪だったのが平成2年には100万円/坪）したことや、権利者との買収交渉時に、事業の具体化に伴って、一部の用地について自己利用意向が顕在化したため、その部分を除外して計画区域の変更をせざるを得なくなる。

これは、強制力がない任意事業のためであり、土地利用計画目標に向けて地権者交渉により弾力的に対応を図っていかなければならないという事業の宿命である。

- ② このことに伴い、事業区域が縮減し、土地利用計画の変更作業を検討した。地区外建設用地の縮減、コミュニティ住宅、分譲宅地の区画規模の縮小により対応する。住環境整備事業が任意事業であるため、事業実施段階において、計画の変更が避けられないものといえる。その大きな要因は、地権者や居住者の意向条件の変化、事業段階以降の事情の変化への対応が生じるためである。

- ③ 地権者同志の係争中の物件があるところでは、当分の間、建設用地の買収交渉が困難となることが予測される。このことに伴い、土地利用計画の変更により対応をはかる必要がある。

(6) まとめ

各段階における計画・事業展開における検証を通じて得られた知見をまとめる。

- ① 住環境整備方針（マスタープラン）が策定されていない場合、特定地区の住環境整備計画を立案する場合、対象地区を特定する前に、周辺地区の中における当該地区の整備の方向性を位置づけけることが重要である。
- ② 計画の立案プロセスは、基本構想～基本計画～事業計画～実施計画の段階を追うごとに、計画条件が詳細化し、あるいは、事業化条件が確定していくことになる。当然のことながら、住環境整備事業は、短期決戦型ともいえる市街地再開発事業のように、整備区域の既存建物のスクラップアンドビルド（全面除却・建設）方式ではなく、長期的なローリング（ころがしの事業手法）であることから、事業実施段階にはいつからでも計画条件の見直しが生じ、計画内容の修正が発生するのが常である。
- ③ 基本構想段階では、計画規範的視点から、周辺との一体性、総合性の確保が計画課

題とされた。周辺との一体性を図る上で、＜都市軸＞という計画概念により、地区の構造づけを提起して位置づけがされた。事業手法の適用にあたっては、老朽住宅の集中している地区を中心に面的改善を図るゾーンを設定し、その周辺部では自主更新を主とする修復的手法のゾーンとから構成する手法論を展開した。

- ④ 事業計画段階において、事業を前提とした関係機関協議により、公営住宅の扱いが課題とされる。基本計画段階では、耐用年限の到来時期から建替え事業のタイミングと合致しないとの判断から住環境整備事業とは別途の事業とする計画方針とした。しかし、関係機関協議では、実質的に住環境整備事業に要する見通しからすると建替事業の時期と重なる可能性が高いということから、住環境整備事業と公建替事業とを合併施行方式とすることによる対応の方が総合性を発揮できる。
- ⑤ 基本計画から事業計画へ、計画内容の詳細化に伴って、地権者の用地売却意向、住宅改善意向等によって、土地利用計画に影響を与えるところが大きい。分譲住宅、分譲宅地、コミュニティ賃貸住宅かといった住宅タイプに対する居住者の意向は、時間経過の中で大きく変動する可能性が高い。長期の時間を要する住環境整備事業では、この間の意向の変化に追隨して計画条件の修正、事業条件の変更が課題になる。こうした変動に的確に即応していくことが、任意事業としての課題でもある。
- ⑥ コミュニティ住環境整備事業においては、面的改善により住宅の買収除却をするものと、自主更新手法では、持主自身の改善、改修等により、不良住宅の改善を図ろうとするものである。自主更新とは、整備計画論からみるとあいまいな部分を含み、対価補償がある面的改善手法と比較すると、その整備水準の落差が大きいといえる。

8-3 住宅事情改善計画の展開

本節では、基本計画段階から事業計画段階における整備地区内の住宅事情の改善に関し、住民の住宅ニーズを反映する計画策定の展開方法論について考察する。

(1) 基本計画段階での住民の住宅評価と改善意識

まず、基本計画段階における居住者の住宅評価と、改善意向についてアンケート結果により確認しておく。

① 方法

対象は、基本計画策定区域内の居住者で建物所有者と土地所有者で、対象世帯数46世帯。アンケート項目は、住宅の現況と評価、住宅の改善志向、住環境の評価、まちづくり意識等と多岐にわたるが、ここでは、住宅に関する項目に限って論述する。調査日は昭和62年12月（時期は基本計画に着手以前であることから、厳密には、基本構想段階といえる）。

調査方法、個別面談方式（梅園隣保館にて）。

回収状況は有効回答世帯数 41 世帯（回答率 89 %）。

② 調査結果の概要

ア) 対象地区内の住宅の所有関係は、持家21戸で54%、借家19戸で46%である。持家は戸建が20戸（持家の95%）、借家は戸建10戸（53%）と長屋建 8戸（42%）がほぼ半々となっている。住宅の用途は、住宅専用が8～9割で、住宅と内職・手仕事との併存が1割程度である。

イ) 居住水準について、借家の1住宅当りの床面積は、25㎡未満が2割強みられ、50㎡未満が5割、畳数にして12畳未満が圧倒的である。

ウ) 住宅設備について、専用の風呂がない住宅は約6割になる。借家では8割がない。地区内に共同浴場があるためである。専用の便所は2～3割が所有していない。借家については4割が所有していない。共同便所が地区内にある。便所の水洗化は、公共下水道の整備も完了していることから、9割は水洗化されている。専用炊事用流しは、ほとんどがある。

エ) 住宅の評価

敷地の広さ、住宅の広さの評価は「ちょうどよい＝満足」、「狭いが我慢できる」、「狭くて困る＝不満」に評価が分かれる。借家では、約半数が「狭くて困る」としている。住宅の傷み具合については、借家では7割が「非常に傷んでいる」と答えており、「傷みのない」借家はないといえる。持家については、「非常に傷んでいる」のは約2割である。

住宅の総合評価としては、「満足」は、2割弱にすぎず、逆に「不満」なものは6割となっている。とりわけ、借家において「不満」が多い。

オ) 今後の居住意向

「住みつづけたい」が約60%、「転出志向」が約40%であり、持家、借家ともほぼ同じ傾向である。転出志向が高いのは、住環境の低質性が要因のひとつと考えられる。

カ) 修理の必要性

何らかの修理を必要とする世帯は、持家で6割、借家で9割となっており、住宅の老朽化が著しいと感じている者が多い。とくに、借家では4割の者が、「危険、修理

不可能」もしくは「修理が必要」と感じている。

キ) 改善志向

何らかの改善を行おうと考えている者は、持家で6割、借家で3割となっている。持家では、「建て替え」が3割と最も多く、借家では「模様替え」「増築」「建て替え」が1割ずつである。すなわち、先の「過去の住宅改善実績」、「修理の必要性」の傾向と考えあわせると、借家では、老朽化が進行しているのに、家主が修繕をしないことから、借家人が手をつけざるを得なくなっている様子が伺われる。

ク) 住環境改善の必要施策の評価

住環境改善の必要な施策を例示してそれぞれの必要性を設問したところ、全体としては「古い住宅の建替」（71%）がもっとも多く、次いで「狭隘道路の拡幅」（61%）となり、第3位に「公営住宅の供給」（51%）となっており、いずれ5～7割が回答している。

つまり、住宅改善と狭隘道路整備が当地区の住環境整備の2大課題と指摘している。

借家の場合、「古い住宅の建替」とならんで「公営住宅の供給」が7割近くになっている。持家では「狭隘道路の拡幅」が8割近くと最も高くなっている（図8-3-1）。

ケ) 住宅改善の方法

住宅の改善について、全体では「公営住宅に入居したい」がもっとも多く（44%）、次いで「現在地建替」と「現住宅の修理」が各15～17%となっている。ただ、借家の場合は、「公営住宅に入居したい」が7割近くと高くなっている。持家では「現在住所で建替えをしたい」「現住宅を修理したい」が2割前後みられる（図8-3-2）。

図8-3-1 住環境改善の必要施策意向

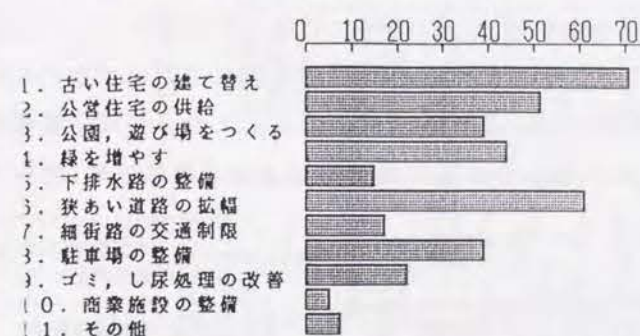


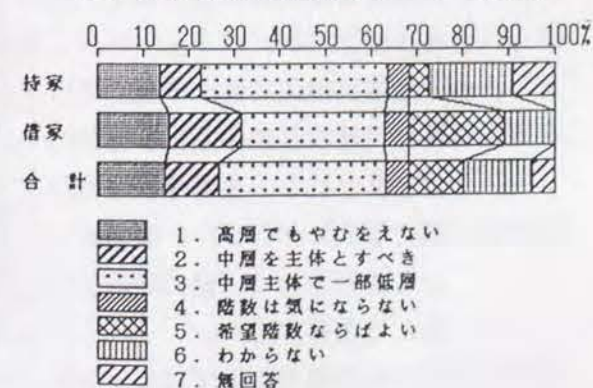
図8-3-2 住宅改善の方法の意向



コ) 住宅のイメージについての意向

地区の住環境整備に伴う住宅イメージとして、「高層」、「中層主体」「中層主体で一部低層」の3種類をあげて、それぞれの意向を聞いたところ、全体としては「中層主体で一部低層」が最も多く37%、次いで、「高層やむなし」（15%）「中層主体」（12%）となっている。また、「階数は気にならぬ」等が17%みられた（図8-3-3）。

図8-3-3 住宅の階層イメージの意向



(2) 基本計画における住宅改善計画の展開

① 住宅改善メニューの設定

住宅改善メニューの設定にあたっては、(a) 住宅の立地が面的整備区域内か自主更新区域内か、(b) 住宅の所有関係、(c) 不良住宅かどうか等の条件により図8-3-4 に示すメニューになる。

図8-3-4 住宅改善メニュー別計画戸数の推定フロー



② 面的整備区域と自主更新対応区域

当該地区の中心部で狭小敷地・老朽住宅の集積がみられる一方、地区の外縁部では、良好住宅や個別改善可能な敷地条件を有する。この特性に対応した改善メニューとしては、前者は面的整備手法で対応し、後者は個別改善（自主更新）で対応するのが有効といえる（図8-3-5）。面的整備対応とは、具体的には、コミュニティ住環境整備事業の適用可能性の高い地区をさす。 図8-3-4 面的整備区域と自主更新区域（網以外）

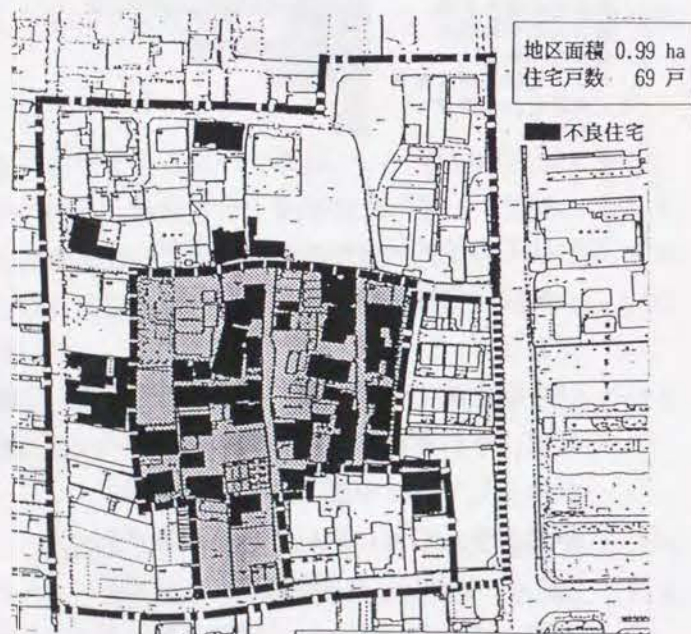
コミュニティ住環境整備事業では、住宅事情の改善方策として、以下の4つのメニューを用意する。

ア) 自主更新対応では、

- ・良好な住宅は存置とする（存置住宅）。
- ・敷地、接道条件から個別改善の可能な不良住宅は、除却は公共が行い、住宅建設は民間（個人）が行うか、改修による改善を行う（自力建設、または改修住宅）。

イ) 面的整備対応では、

- ・敷地条件、公共施設配置計画からみて個別改善が困難で、



不良住宅が連担した区域については全面除却・買収し、公的賃貸住宅に入居する（モデル賃貸住宅）。

・面的整備対応に伴い住宅を失う者で、分譲住宅あるいは分譲宅地を志向する者については、分譲住宅、分譲宅地の供給を用意する（分譲住宅、分譲宅地。なお、分譲宅地は、奈良県独自の制度である）。

ウ) 上以外のメニューでは、事業に伴う買収（対価補償）、買収に関連した代替地斡旋が必要となる場合がある。

② 住宅供給タイプ

供給サイドからみた住宅タイプとしては、転出世帯以外の者について、権利者の意向を反映させながら、i) 公的賃貸住宅（コミュニティ賃貸住宅）ii) 分譲住宅 iii) 分譲宅地の3タイプを用意する。

ア) 賃貸住宅

公営住宅2種の補助限度75㎡であることをふまえ、また、家賃条件をも考慮して、賃貸住宅タイプについては、標準タイプ（75㎡）のほか、世帯規模と居住者の希望に対応した3タイプと、高齢者対応住宅タイプの計4タイプを設定する。

- ・標準タイプ型（A） 3LDK又は4DK（専用床面積75㎡）
- ・標準タイプ型（B） 2LDK又は3DK（ " 65㎡）
- ・標準タイプ型（C） 1LDK又は2DK（ " 52㎡）
- ・高齢者対応型（D） 1LDK又は1DK（ " 37.5㎡）

計画戸数は、表8-3-1 に示す。

表8-3-1 タイプ別住宅計画戸数

住宅タイプ	1階	2階	3階	4階	計
・標準タイプ型（A）	5戸	8	8	8	29
・標準タイプ型（B）	2	2	2	2	8
・標準タイプ型（C）	2	2	2	2	8
・高齢者対応型（D）	6	0	0	0	6
計	15	12	12	12	51戸

イ) 分譲住宅

分譲住宅を希望する者に対しては、『2階建のタウンハウス（町屋）』を計画する。住宅形式については、建設工事費のコストダウンを図るため共同住宅とする。ただし、各戸の独立性を確保するため『ちょっとした庭のある2階建の2戸1の共同住宅』とする。

住戸面積、住戸プランについては、分譲価額（土地代、建設工事費、ただし、購入に際しては住宅新築資金貸付などの融資制度を利用できる）との関係があるため、地元の要望をふまえて計画するものとする。ただし、個々バラバラの計画となると「まちなみ形成」「コストダウン」が図れないため、ある程度の集約されたプランとする。

分譲価額については、土地費の時価、住宅建設費等から算出する。

昭和62年の奈良市平均建物工事費は13万円/㎡であり、モデルプラン（床面積約85㎡）では、建設工事費は約1,100万円となる。

ウ) 分譲宅地

宅地を希望する者に対しては、分譲宅地を供給する。ただし、奈良市の開発指導基準により165㎡以上とする。

③ 高齢者対応住宅の計画

ア) 方針

- 1F住戸については、段差のない住戸を計画する。
- 一部の住戸については、車イスで住戸まで接近できる計画とする。

イ) 計画上の工夫、配慮

- スロープの設置（1F住戸階段室横からアクセス）
 - 住戸室内の段差解消（玄関まわり、各室の出入口、バルコニー 出入口等）
 - ドアをやめて、引き戸とする。
 - 浴室の洗い場と浴槽の段差解消のため浴槽を埋めこみ式とする。（1階のみ）
- ウ) 意向調査結果では、高齢者対応住宅の志向は高くはなかった。今後の計画にあたっては、居住者ヒアリングにより詳細検討する。

④ 住戸プラン

- 住戸の居住性向上を図るため、3面採光を確保する。
- コミュニティの形成を図るため、1階段室に3戸単位とし、廊下・階段室をちょっと広めにとる。
- 住戸の独立性を確保するため、真ん中の住戸の廊下側に2～4階にちょっとした吹抜け空間をとる。
- 両端の住戸の台所には、勝手口機能としてのバルコニーを配置する。
- 傾斜屋根により周辺のまちなみとの連続した景観構成にする。

⑤ 実施設計プラン

この計画段階でのプランは、第1期事業の中で、計画方針は継承されて平成3年度、実施設計に着手し一部修正されて、平成4年度着工、平成5年4月、入居した。基本計画段階での提案した3戸配置プランと実際に実現した設計図書を図8-3-6に示す。

(3) 事業計画段階における住宅改善意向の把握

① 居住者意向調査の方法

ア) 居住者調査（第1次）

基本計画案が作成された後に面的整備区域の居住者を対象に住宅改善ニーズの把握をした。対象世帯は、持家は、面的整備区域の15世帯、借家世帯は、公共による住宅対策対象の24世帯で、回答者は、持家13世帯、借家24世帯、計39世帯、調査時期は、平成元年7～10月。

イ) 居住者意向調査（第2次）

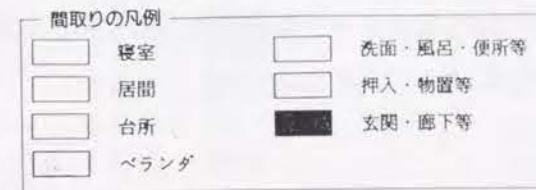
第1次調査では、改善メニュー選択の回答結果において不明が多いのは、分譲宅地、分譲住宅の希望者については、負担条件の提示をしなかったため、回答できないとするものが多かったためである。

そこで、第2次調査では、分譲宅地・分譲住宅の価額、負担額、償還計画を概算し、それを提示して住宅メニューの意向調査を行った。

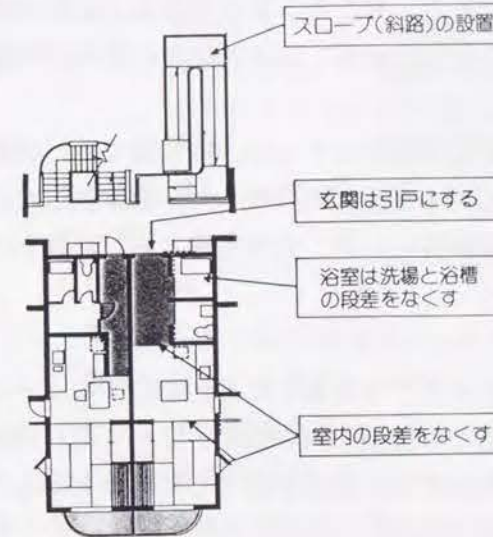
- 調査日時・場所は、平成元年12月11～12日、梅園隣保館。
- 調査対象世帯は、持家15世帯のうち賃貸住宅希望2世帯および分譲宅地希望1世帯を除く12世帯、借家世帯のうち持家を希望する3世帯、合計15世帯。住宅メニュー別に取得費用の概算を行い、各世帯別に補償費を概算し、概略の負担額を示した上でヒアリングを実施した。

図8-3-6 公的賃貸住宅のモデルプラン

基本計画における提案プラン
(平成元～2年度立案)

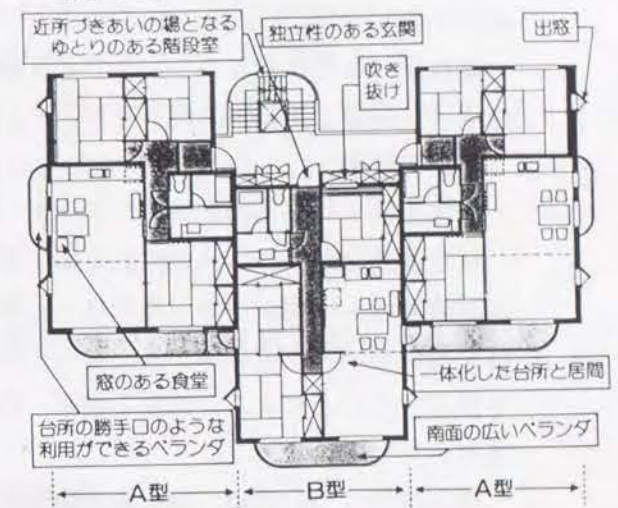


高齢者対応型（約37.5㎡）
1DK

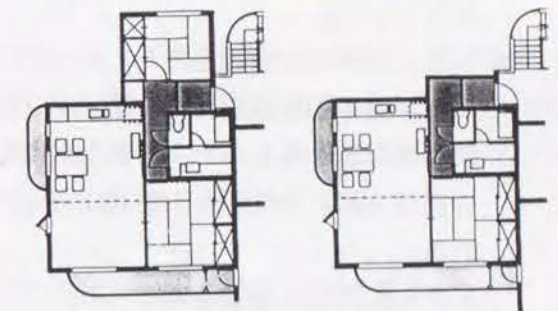


標準タイプA、B型（約75㎡）
3LDK（4DKにもできます）

注) 3LDKとは「3寝室+L(居間)+D(食事室)+K(台所)」のことです。

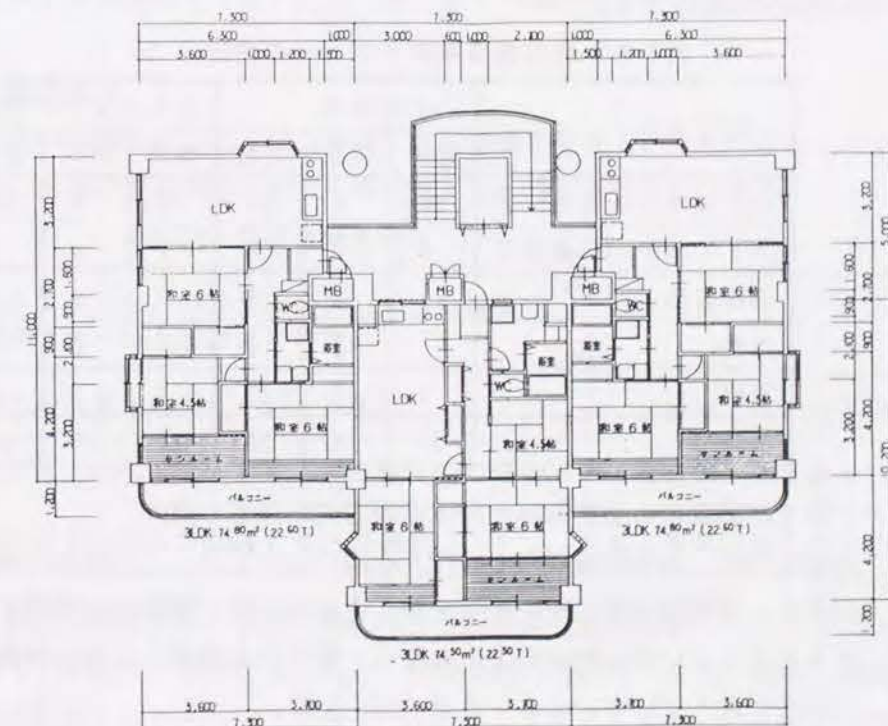


標準タイプC型（約65㎡） 標準タイプD型（約52㎡）
2LDK（3DKにもできます） 1DK（2DKにもできます）



第1期の実実施設計における標準プラン

(平成4年度竣工)



・算定の前提は、用地費は、60万円／坪と仮定。補償費は、通常平均45万円／坪×1/2(22.5万円)とする。償還金の算定において、現行新築資金貸付制度(金利2.8%)を適用する。

・重ね建(3階建)、コミュニティ賃貸住宅の住宅イメージを理解を得るため、改良住宅(3階建、斑鳩町の例)をビデオ上映した。

② 結果の概要

ア) 住宅改善メニューの志向

住宅改善志向メニューの内訳を従前所有関係別にみたのが、表8-3-2である。第1次調査では、不明が多かったのは、分譲住宅の価格等負担条件を提示していないため、持家層において態度保留が多くなったためである。そこで、第2次調査では負担条件を提示することにより、借家1世帯、持家3世帯を除き、ほぼ居住者の意向が把握できた。

借家世帯については、ほとんどが公的賃貸住宅志向であるが、持家層では、分譲住宅、分譲宅地、賃貸住宅、存置というように、4タイプに分散した。全体としては、コミュニティ賃貸住宅24戸、コミュニティ分譲住宅7戸、分譲宅地4戸、存置1戸となっている。

イ) コミュニティ分譲住宅

費用負担の軽減のため、重ね建(3階建)タイプも用意したが、このメニューの希望者は存在しなかった。これは、持家希望者では接地志向が強く、2～3百万円程度の差ならば、マンション形式よりも戸建に近い2戸1住宅を選考しているものと思われる。

ウ) コミュニティ賃貸住宅

住宅タイプでは、4LDKが最も多く、次に、1DKと3LDKであった(図8-3-7)。

コミュニティ賃貸住宅の入居希望階については、1階または、2階の低層階への入居指向が強い(図8-3-8)。

表8-3-2 住宅改善意向メニューの内訳

住宅志向タイプ	1次調査			1次+2次の集約		
	借家	持家	合計	借家	持家	合計
コミュニティ賃貸住宅	19	2	21	20	4	24
コミュニティ分譲住宅	1	1	2	3	4	7
分譲宅地		2	2		4	4
存置		1	1		0	0
不明	4	9	13	1	3	4
合計	24	15	39	24	15	39

エ) 第1次調査による高齢者・身体障害者対応住宅の指向

高齢者対応、身体障害者対応の住宅志向については、この時期の調査としては不明が多く、信頼性は低い。不明を除く者に対して1割程度が希望するとなっている。どちらでもよいが2割ということから、年代とも関連して若い世帯には、そこまでの関心が及んでいないともいえる(図8-3-9)。

図8-3-7 コミュニティ賃貸住宅志向世帯



図8-3-8 コミュニティ賃貸住宅志向世帯

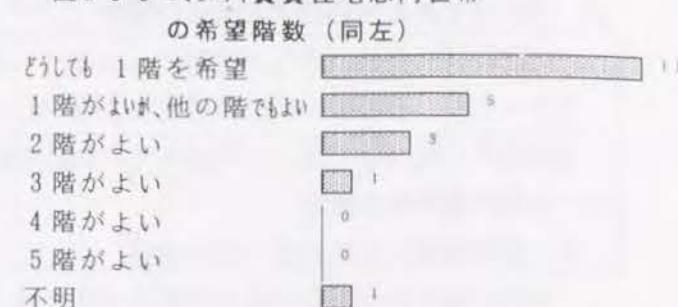
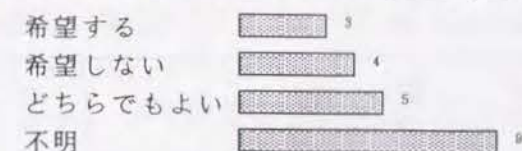


図8-3-9 コミュニティ賃貸住宅志向世帯の高齢化対応の希望(1次調査)



オ) 駐車場については、コミュニティ賃貸住宅入居者については、約5割が必要としている。

カ) まとめ

借家居住者の住宅志向は、ほとんどが賃貸住宅を希望しているものの、持家層の小規模持家者の一部については、基本計画においては賃貸住宅対応が望ましいと考えたが、意向調査結果によると、持家志向が大きかったことから、公的賃貸住宅で対応する需要戸数は、当初計画戸数からは、少なくなる可能性が高い。

(4) 意向調査結果を受けた計画条件の修正

意向調査結果を受けて、計画条件としての住宅戸数の修正が検討課題となる。

① 居住者意向からみた住宅種類別戸数内訳

第1次+2次調査による、住宅改善必要戸数は、合計39戸で、そのうち、

・コミュニティ賃貸住宅24戸、コミュニティ分譲住宅7戸、分譲宅地4戸・不明4戸

② 世帯分離の推定

世帯分離の可能性については、今後、入居基準を定めていく中で検討していく必要があるが、現在の世帯構成の状況をみて推定したのが表8-3-3である。

表8-3-3 世帯分離の想定

① 公的住宅(コミュニティ賃貸住宅、コミュニティ分譲住宅、分譲宅地)への入居対象世帯数	39世帯
② 現在2世帯居住をしている世帯数	2世帯 ⇒ 世帯分離
③ 20才以上の成人が同居する世帯数(①を除く)	12世帯 ⇒ 半数を世帯分離
④ 20才以上の成人が同居しない世帯数	25世帯 ⇒ 世帯分離なし

②は、世帯分離を希望、③は、現在のところ世帯分離を必要としていないものの、事業期間(7年程度)を考慮した場合、世帯分離の可能性はある。結局、現段階の世帯分離の可能性として、②の2世帯と、③のうち半数の6世帯、計8世帯を想定する(計画の安全サイドの条件設定)。

③ 借家経営者の対応による借家世帯数

借家世帯54世帯のうち30世帯については、借家経営者による対応を図るという意向であったが、その後の状況の変化により、このうち、公共施設（道路）にかかる住宅（約5戸）については、公的住宅での対応を図る必要性が生じた。

④ 住宅計画戸数の推定

i) 住宅種類別供給計画戸数の推定

当初計画と意向調査の需要戸数との間には、若干の差が生じているため、世帯分離の可能性を含めて、表8-3-4のようにタイプ別住宅計画戸数を設定する。

表8-3-4 住宅種類別住宅計画戸数の設定

住宅メニュー	事業計画段階	(参考) 基本計画段階
・コミュニティ賃貸 ・コミュニティ分譲 ・分譲宅地	40戸 (内訳は、注1) 8戸 (7戸+不明1戸) 6戸	51戸 8戸 6戸
合計	54戸	65戸

注1) 賃貸住宅意向者24戸+不明3戸+世帯分離8戸+その他5戸

ii) 住戸タイプ別コミュニティ賃貸住宅戸数の推定

コミュニティ賃貸住宅については、アンケートによる希望居室数に基づき、また、住宅タイプ志向について、現段階では不明分が多かったが、それを回答結果に比例分配して、表8-3-5のように設定する。

表8-3-5 住宅タイプ別コミュニティ賃貸住宅戸数の設定

タイプ	1DK	2DK又は 1LDK	3DK又は 2LDK	4DK又は 3LDK	計
アンケート結果	4戸	2戸	6戸	9戸	21戸
不明分の按分	4戸	2戸	5戸	8戸	19戸
合計	8戸	4戸	11戸	17戸	40戸

iii) 基本計画段階の計画戸数と事業計画段階のそれとの比較

計画段階別のタイプ別住宅戸数との比較を、表8-3-6に示す。基本計画段階では、計画戸数は全体で51戸と想定していたが、意向調査を反映する事業計画では、40戸に縮減した。

この要因は、以下の2点がある。当初、基本計画段階では、木賃アパート居住者についてもコミュニティ賃貸住宅での対応とみていたが、これについては家主が対応（転出補償）するという意向であること、また、小規模な持家世帯については、負担力の問題が予測されたことから、計画者の立場から、賃貸住宅居住が好ましいと判断したが、実際の意向調査によると、賃貸志向ではなく、分譲宅地または、分譲住宅志向となったことから、コミュニティ賃貸住宅の対象から除外することになった。

また、住宅タイプ別には、小規模タイプが多くなった。

表8-3-6 各段階毎の住宅タイプ別計画戸数の推定

タイプ	1DK	2DK又は 1LDK	3DK又は 2LDK	4DK又は 3LDK	計
基本計画段階	6戸	8戸	8戸	29戸	51戸
事業計画段階	8戸	4戸	11戸	17戸	40戸

(5) 考察とまとめ

- ① 基本計画段階における住宅計画の内容と、事業計画段階でのそれとは、若干差異が生じた。その背景は、前者は、住宅の所有関係と不良住宅の条件、面的整備区域の条件等の地区実態に即して素直に対応するとして設定した計画戸数であり、また、後者は、居住者意向、権利者ヒアリングにより計画需要から算出したものであるから、差異があるのは、ある意味で当然である。長屋等は、ほとんどコミュニティ住宅での対応となるが、木賃住宅の場合には、その対応方向は家主意向に大きく依存し、通常は、家主と借家人との当事者間の交渉となる場合が多く、コミュニティ住宅の供給戸数の対象にならない可能性が高い。
- ② 住宅タイプ別の希望については、事業計画段階といえども、不明の回答が多く、明確化できなかった。これは、居住者が家賃負担の条件などを含めて、具体的に意向が顕在化していないためといえる。回答結果だけをみると、当初想定したものよりは、小規模タイプの志向が高くなっている。このように、住宅改善需要は、計画～事業の各段階における変動幅が激しいことを、住環境整備の計画が柔構造といったような仕組みを本来的に内蔵していなければならない。
- ③ 意向調査結果に即応した計画論に立てば、住宅計画合計戸数、タイプ別戸数の計画条件が変更になると、床面積の縮減となり、住棟のタイプ等の修正が計画上の課題となり、土地利用計画へも影響し、買収対象面積にも変動する。
- ④ コミュニティ賃貸住宅の需要においては、世帯分離については、事業計画認可以降において、予測されるものは、現実的には家族構成からの想定可能とされている。ところが、事業期間が数年から10年近くになる場合、各世帯の構成の変化が大きいと予測される。世帯の意向次第であり、予測の困難な条件のひとつとなる。
- ⑤ 木賃住宅経営者は第1次調査では、すべて自主改善であったが、第2次調査では、一部について住環境整備事業の対象に含めるべきものが生じた。このように、居住者の住宅改善意向は、時間と共に、変化していく。コミュニティ住環境整備事業は、基本計画段階での計画条件は、事業以降において、変更が避けられない。
- ⑥ このように、計画戸数が変動する場合、住宅計画の変更になり、大臣承認の変更手続きが必要となる。予算の変更を伴うことから、自治体が勝手に変更してしまうことは、許容されないとしても、計画の変更という手続きで対応するような、手続きの簡略化が必要がある。
- ⑦ また、留意しなければならないのは、入居の意向をそのまま直接的に反映して計画条件を変更してしまうとそれは問題となる場合がある。例えば、今回の住宅計画の条件のうち、階数の計画については、中層としているが、低層階への希望が最も多かった。基本計画段階では、中層イメージを主体とする街でよいということであったが、現実の自分の問題になると、1階志向が多くなった。しかし、これについては、現実に竣

工して形が見える状態になり、その階数の住居を確認できるようになると、意識は変化していくことから、即、階数を変更するのは適切ではない。すでに竣工した第1期の住宅においては、上層階から、入居応募があったといわれる。(注2) また、住宅の高齢化対応住宅についても同じようなことがいえる。

8-4 結語

各節の考察の結果を集約しつつ結語を以下にまとめる。

① 整備区域の決定に至る展開プロセス

住環境整備事業の整備区域の設定条件(要因)は、地元サイドとして、地元運動団体の調査要望、地元まちづくり協議会結成、計画立案のための研究会への参加、権利者意向調査への協力の一方、行政サイドとして、基本構想立案、基本計画立案、事業計画立案、事業計画の大臣承認、用地買収交渉、事業計画の変更、実施計画の設定、権利者、住民の意向変化を受けた事業計画の変更の手順をへて整備区域が確定していく。つまり、構想段階、基本計画段階、事業計画段階をへて実施計画段階を通じて整備区域をはじめ計画内容が確定していくが、こうした計画・事業条件の決定プロセスは、必ずしも段階ごとに直線的(リニア型)に決定されるのではなく、むしろ、ジグザグというか、フィードバック的に決定されていく、つまり、螺旋状に計画条件が止揚されていくといえることができる。

② 長期を要する事業過程における条件変化への弾力的な対応

計画から事業への展開において、計画者(事業施行者)サイドの問題としては、整備区域の変更、計画内容の変更が、また、居住者・権利者サイドからは、長期を要する事業展開の中で世帯の流動(地区外への転出)、世帯構造の変化、住宅改善ニーズの変更等がありうる。

居住者の、計画段階での意向が事業段階で変化してしまうこともありうる。住宅事情の改善メニューとして当初は公的賃貸住宅を選択していたけれども、その後持家志向に転化するとか、その逆に、持家志向が負担条件の明確化により賃貸住宅志向に変化するというものである。

これは、何も権利者、居住者が気まぐれであるとか、意識が流動的であることに原因があるというよりも、計画段階でのニーズは、希望や願望が強く反映したものにならないを得ない。事業段階に至って、ようやく経済的条件(例えば、家賃、分譲価格等)を考慮して判断する問題として認識されるからである。

したがって、意向把握は、固定的にとらえるのではなく、段階的にいくらか実施すること、また、居住者の理解できる、より具体的な情報を提供することを通じて、居住者の現実的な判断が得られるものといえる。こうした意向の変化に応じて計画変更の対処が必要なことはいうまでもない。

③ 整備対象地区を行政的に認知する方法

いきなり整備対象地区を提示すると、地元の協力が得られない場合が往々にしてある。ケーススタディでは、計画立案にあたり地元代表(自治会、運動団体等)も参加する研究会方式という一種の住民参加方式ですすめた。これは、その後の事業段階で有効であったといえる。対象区域の周辺を含めて構想立案を行い、地区の特性把握と整備課題の抽出、整備手法の適用性の検討を踏まえて順次、整備区域の絞り込み、詳

細化、具体化を図っていくことになる。

こうして作成された整備対象地区をどのように行政的に位置づけるかについては、上位計画とか、住環境整備方針、都市計画マスタープランなどの手続きにより設定することが考えられる。必要に応じて住民の意向調査を通じて、計画の実現可能性を判断しておく必要がある。

④ 周辺との一体性、総合性の視点からの計画的対応

ア) 面的一体整備と修復整備の複合化

ケーススタディでは不良住宅の集積する地区では、面的改善手法で対応し、その周辺では、地区施設(区画道路等)の整備に関連する住宅の整備、不良住宅の自主改善という修復的手法を適用することになっている。

ひとつの整備区域の中で、核的事業としての面的整備と、その隣接での修復整備を共存させる住環境整備はひとつの回答といえよう。一般市街地においても、総合的修復的な事業手法によるまちづくりとして有効と考えられる。

イ) 隣接する公的住宅との一体性、総合性の確保

周辺との一体性、総合性については、公営住宅など公的空間資源が隣接してある場合、その条件について十分に時間的要因も含めて考慮しておく必要がある。ケーススタディにおいて基本計画段階では、公営住宅は公営住宅法による建替事業要件に該当する時期が相当先の将来であるとされたことから、土地利用計画上は考慮するが、整備区域には含めないこととして臨んだ。しかしながら、住環境整備事業は、10年スパンの事業であることから、事業の進展の中で、建替計画の立案という時期を迎えることから、相当先のこととはいえ整備区域として位置づけた上で、土地利用計画上、コミュニティ形成上、住宅の配置計画について、十分に総合性を考慮する必要がある。

ウ) 隣接する課題地区への対処

ケーススタディ対象地区は、既成市街地の中であって周辺のスプロールにより連担化、周辺市街地と一体化したタイプといえる。事業手法の点から事業対象に含められなかった周辺地区についても住環境上は、整備対象地区に準じる程度、課題を有している場合がある。今後、こうした地区の権利者等の意向把握を通じて、適宜整備対象にのせいくことが課題といえる。とくに、歴史都市・非戦災都市奈良の旧市街地では、老朽化が著しく、その改善が課題といえよう。

エ) 総合的な事業化へ

周辺との一体性の視点からは、計画コンセプトとして歴史軸やコミュニティ軸の形成をあげている。これは、住環境整備事業では、実現が困難な面もあるが、今後の事業展開の中で、他の手法の導入などによる実現が課題であるといえる。この点で、単なる住宅のみの改善に終わらないことが多い。この面から、他の事業手法の導入するにも、総合的な側面から取り組む仕組みのためにも上位計画等における位置づけが課題である。

⑤ 住環境整備事業の仕組みとしての特性

ア) 現行制度の特性

住環境整備事業は、i) 長期にわたる事業であること、ii) この間に権利者、居住者の意向、ニーズが変化すること、iii) 用地取得の点で権利者の協力を得ないとすすまないこと、iv) 開発利益がそもそも期待できにくいこと等を特質としてあげられ

る。また、いくら住民参加で基本計画を作成できても、事業化に移行するには、権利者の事業協力（用地売却等）なしには成立しない。つまり、用地買収等については地権者の意向に大きく依存する。こうしたことを反映してか、現行の住環境整備制度は、法定事業ではなく、任意事業とされている。これは、ある意味で弾力的な対応をとりうる。しかし、このため、事業主体による事務量の膨大化、関係権利者の合意形成に対し強制権が付与されていないこともあって、時間を要し長期化が避けられないこと等の課題を残している。この「弾力性」は「任意性」とは表裏の関係にあり、事業促進の観点からいうと、私権の制限がないことによって関係者の最終的な意志決断を躊躇させる結果となり、施行者サイドからは忍耐のいる事業といえる。

イ) 事業手法の特性と計画承認、変更手続きの簡素化

計画変更のたびに手続きとして現行の大臣承認方式では、事業主体の事務量の負担が少なくない。これを県知事の承認方式に変更するなど、手続き面での簡素化が望まれる（これは、予算に関わることなので困難であるが、権限の地方委譲の一環としてとりくむべき課題である）。

ウ) 関係地権者の協力を得るための仕組み

整備事業のための用地確保が必要で、その代替地の斡旋、準備ができないと、事業協力は得られないことになる。この場合、税制の優遇措置の適用が受けられることが要件となる。任意事業では税制面のいろいろな制約があることから、これの法制化による対応が必要といえる。

第9章 木造賃貸共同住宅の建替事業と 公的支援策

第9章 木造賃貸共同住宅の建替事業と公的支援策

9-1 目的

(1) ねらい

大都市圏にひろがる木造賃貸共同住宅（以下、木賃住宅という）は、住宅の狭小性・老朽性・設備の陳腐性等の住宅の低質性に加えて、道路の狭隘性、公園・緑の不足、防災上の安全性欠如など住環境条件の低位にあるなどの課題が山積し、その改善・更新は緊要といわれて久しい。昭和57年に「木造賃貸住宅地区総合整備事業制度」がスタートし、平成元年度、「市街地住宅密集地区再生事業」として制度改正、その後、平成7年、密集住宅市街地整備促進事業制度に統合されて、今後の運用が期待されるところである。

ところで、木賃住宅の更新が進まない要因・背景としては、
ア）道路などの公共施設が未整備のため接道条件の確保がむずかしく、敷地が零細のため土地の有効利用が図りがたいこと
イ）経営者の高齢化、零細な経営規模など経営基盤が脆弱である一方、住水準向上に伴う空家多発、建替えに際しての既存入居者への対応の困難さから経営意欲（マインド）が著しく減退していること
ウ）東京圏を除く大都市圏での人口の社会増加の停滞を背景とする、賃貸住宅需要の低下に伴い、共同住宅の経営的魅力が薄れていること
などが考えられる。

(2) 目的と方法

以上の背景を受けて、本研究では木賃住宅の集積がみられる名古屋市中村区稲葉地地区を事例として、共同住宅の経営状況の評価、建替事業収支のシミュレーションを行い、木賃住宅の建替事業における公的支援策の適用可能性と効果を検討する。

ただし、当該対象地区は、区画整理事業により公共施設は整備済であることから、先述したア）の事情は解消されている。

本研究の目的は、以下の5点にある。

- ① 現在の木賃住宅の経営実態の分析、非木造賃貸住宅の経営指標との比較、および他の土地利用との経営比較
- ② 木賃住宅を非木造共同住宅に建替・更新する場合に、現行制度の適用性、また、現状の家賃水準からみた事業経営収支シミュレーション
- ③ 個別建替方式と共同建替方式との経営収支比較により、共同化事業に対する公的支援策としてのインセンティブを付与する政策的手段の可能性

(3) 対象地区の概要と位置づけ

- ① 研究対象地区とした名古屋市中村区稲葉地地区（区域面積57ha）は、名古屋市内にひろがる多様な住宅地の中の一つであり、基盤整備済の木賃アパート型の1つとして、住環境整備上の課題をかかえた地区である。
- ② 当地区はJR名古屋駅西方3kmに位置し、地下鉄東山線中村公園駅の西側一帯にあたり、都心に近接した立地条件にある。また、戦前に組合施行土地区画整理事業が施行され、基盤（道路）条件は整備されている。2つの組合の設立はそれぞれ、昭和2

年と5年であり、換地処分は昭和21年と24年となっている。

③ 人口動向について稲葉地学区でみると、昭和40年頃の2.4万人を最高に、以降減少し、昭和60年現在1.7万人とピーク時の73%に減少している。一方、世帯数は、単身世帯の増加と世帯規模の縮小を背景として、人口ほどには減少せずに昭和60年、6.5千世帯で、微減もしくは横ばい傾向にある。

④ 地区内の住宅特性は、木賃共同住宅が最も多く、197棟（棟数比11.4%）、1,998戸（戸数比43%）を占める。以下、一戸建（戸数比26%）非木造共同住宅（同16%）長屋建住宅（同13%）とつづき、住宅の種類は多様である。木賃住宅は市電開設（昭和30年）以降40年にかけての人口増加に伴い、集中的に供給された。一方、非木造共同住宅は昭和50年代以降、農地、空地において建設されたものであり、立地条件のよいことを反映したもので、賃貸住宅需要の一定の存在（根強さ）を示している。木賃住宅の建替えによるものは少ないとみられる。

⑤ 研究対象地区としての位置づけ

木賃住宅地区は、その形成過程からして、基盤条件の整っていない地区（東京、大阪に多くみられる）が多い中で、研究対象地区は先述のように、区画整理により基盤が整備されている点が他の地域との大きなちがいといえる。経営収支の比較という研究目的からすると公共施設整備の課題を対象外とできるので、経営モデルを単純化するという有利性がある。

（4）活用する調査資料

本研究に使用した資料は以下のとおりである。

① 全木賃住宅の外観調査（用途、構造、階数、形式、住戸数、空家状況調査、昭和61年実施）

② 計画モデル作成にあたって、地形図および土地台帳の活用

③ 経営状況の意向把握のため、木賃住宅、非木造共同住宅についての経営者調査（昭和61年8月実施回収状況、木賃62件、非木造共同住宅25件）

なお、本研究は、昭和61年度に実施した名古屋市建築局「木賃住宅地区総合整備事業、名古屋市稲葉地地区現況調査報告書」および、昭和62年度実施の「同整備計画報告書」がその基礎となっている。したがって、経営試算等の指標は昭和62年度を基準としている。

9-2 土地利用パターン毎の経営状況の考察

（1）建設年代の違いによる共同住宅の経営状況の比較考察

共同住宅（木造、非木造）の建設年代別の経営指標の現況を表9-2-1に示す。木造は建設年代により、昭和30年代と昭和40年代とに二区分し、昭和50年代は主流である非木造をとりあげる。それぞれの空間的指標（敷地面積、容積率、住宅戸数、住戸規模等）と経営指標（家賃、年間収入、経費、土地当り粗収入等）を示している。建設時期別にみた共同住宅の経営収支実態から収益の状況を分析する。なお、これらの指標は、昭和61年経営者調査結果で回答のあったサンプルの平均値である。この表から分かることは、以下のとおり。

① 昭和30年代の木賃は、2階建て建蔽率も50%以下で、容積率は93%と低い。ただ、戸数を詰め込んでいることから、戸当り住戸面積23㎡ときわめて狭小である。経営指

標をみると、空家率41%と高く、40年代、50年代と比較しても大変厳しい状況にある。家賃も14千円/戸と低廉のため家賃単価も637円/㎡と低くなっており、収入から経費（税金、保険料、修繕費、管理費）を控除した粗収入は100万円足らずであり、土地評価額（地価公示）に対して利回りは、1.5%というように効率の悪い経営を余儀なくされている。

② 昭和40年代の木賃は、住戸規模は、41㎡と30年代のそれより規模は相当拡大している。容積率の有効利用を図り、149%に上昇している。家賃は、41千円/戸と高くなっているが、住戸面積の拡大により、家賃単価は、逆に591円/㎡と昭和30年代よりも安くなっている。空家率は22%と決して低くはない。収入の増大している反面、支出も増えていることから、粗収入は、137万円となり、利回り（資料）昭和61年経営者調査結果より算定注1）それぞれの指標は、建築年代毎の単純平均注2）年間収入＝家賃×12＋敷金×1/4×6%＋礼金×6%（4年は平均居住期間）注3）年間経費は、税金、保険料、修繕費、管理費の計注4）付近の地価公示200千円/㎡注5）土地当り粗収入の単位は㎡当り千円

③ 昭和50年代の非木造賃貸住宅の場合、サンプル数はやや少ないが、これによると、敷地規模は460㎡弱と

木賃のそれよりは大きく、利用効率の点では容積率は206%と高度利用を図っている。住宅規模は、35㎡/戸と、昭和40年代のそれよりも若干小規模化している。ところが、家賃は41千円/戸で、家賃単価では、1,400円/㎡弱と高額化しているが、空家率はほとんどない（1%と低い）水準にある。粗収入は、370万円と増えていて、土地の利回りは、4%台にのり、ようやく経営採算ペース近くなっているといえる。

④ 以上を総括すると、木賃住宅は、家賃は安いものの（㎡当り591～637円）空家率が高く（26～41%）、したがって経費率を押し上げて（30～36%）、年間粗収入は100～136万円とみられる。これの、土地価格（地価公示）に対する利回りは低い（1.5%～2.6%）。これは、地代相当額の収入も得ていないことを示すもの（これは、正に森本信明氏のいう「食いつぶし型経営」ということができる。）である。

（2）木賃アパート経営者調査による評価

経営者調査によると、木賃アパート経営上の問題点としては「空家が発生すること」「修理費がかさむこと」が大きな要素としてあげられ、これがとりもなおさず将来の経営動向に影響を与える要因と考えられる（図9-2-1）。

とくに家賃が安く修繕投資が困難であり、加えて、老朽化しているため家賃改訂が思うようにできないことを伺わせる。このため、今後の経営意向をみると、「このまま

表9-2-1 現在の賃貸共同住宅の

経営指標（単純平均）

建設時期	構造		
	木造	非木造	
	30年代	40年代	50年代
戸数（件）	30	22	8
敷地面積（㎡）	329	268	457
容積率（%）	93	149	206
平均階数	2.0	2.3	2.8
住戸数（戸）	13.5	9.8	10.1
空室戸数（戸）	5.5	2.5	0.1
空室率（%）	41	26	1
住戸規模（㎡/戸）	22.6	40.6	34.8
家賃（千円/戸）	14.4	24.0	41.1
㎡当り家賃（円）	637	591	1,398
敷金（千円/戸）	16	21	98
礼金（千円/戸）	25	50	98
年間収入（千円）	1,428	2,165	5,229
経費（千円）	430	790	1,530
経費率（%）	30	36	30
粗収入（千円）	998	1,375	3,699
土地当り粗収入	3.03	5.13	8.09
利回り（%）	1.51	2.56	4.05

（資料）昭和61年経営者調査結果より算定

注1）それぞれの指標は、建築年代毎の単純平均

注2）年間収入＝家賃×12＋敷金×1/4×6%＋礼金×6%
（4年は平均居住期間）

注3）年間経費は、税金、保険料、修繕費、管理費の計

注4）付近の地価公示200千円/㎡

注5）土地当り粗収入の単位は㎡当り千円

経営をつづける」とする者は5割で、「いずれ建て替えたい」が1割程度と低い(図9-2-2)。一方4割は「他の用途に転換したい」としているが、その土地利用希望としては、駐車場が最も多く、次いで「自分の自宅にする」となっている(図9-2-3)。また、「いずれ建替えたい」という者も、その時期はかなり先のことであり、現実度の低い計画(願望)といえる。

経営評価に対しては6割以上が、必ずしも経営的に順調とはみていない。このままでは、収益も低く、空家も多く発生しており、経営的動向はかなり悪化することが予測される。

図9-2-1 木賃住宅の経営上の問題点

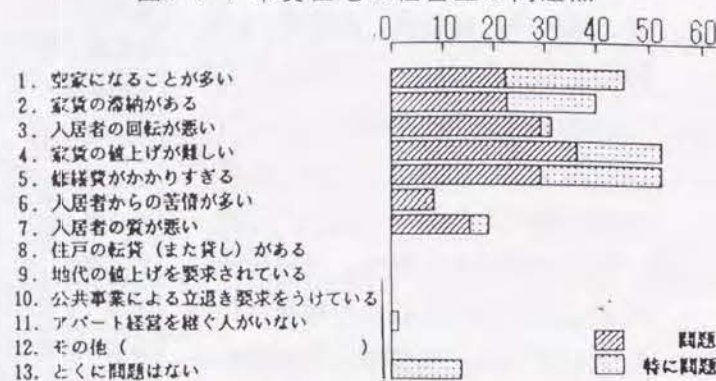


図9-2-2 今後の経営意向

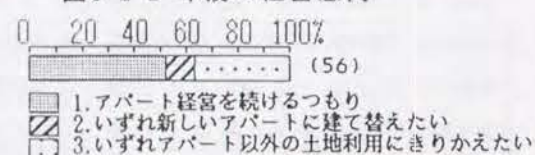
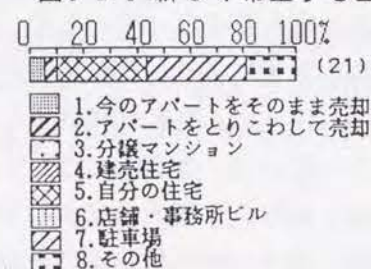


図9-2-3 新しく希望する土地利用



(3) 土地利用転換パターン別にみた経営比較

木賃共同住宅のモデル敷地(244㎡のモデル)をとりあげて、共同住宅建替え手法以外の土地利用パターン毎の収益を比較する。

A. 駐車場経営型……機械式か青空

式か青空の上屋式かにより駐車料金、実車(稼働)率は異なるが、ここでは、地区周辺に多くみられる青空駐車場として経営した場合のモデル試算を示したのが表9-2-2である。借入金返済後のキャッシュ・ベースでは年収約61万円(土地1㎡当たり2.5千円)と見込まれる。土地価額に対する利回りは、2.2千円/200千円=1.25%となり、これは現在の木賃住宅並みである。

今後の経営意向として、駐車場が多くあげられているのは、投資額も小さく(モデル試算では270万円程度)、てっとり早い経営パターンであり、管理面のわずらわしさが少ないためと考えられる。

B. 処分・売却型……土地を処分すると譲渡所得税が発生し、譲渡課税が発生するが、

表9-2-2 駐車場経営モデル試算(千円)

(工事費等)	
①木賃住宅除却費	5千円/㎡×木賃延床294㎡=1,470
②植栽フェンス等の整備費	5千円/㎡×敷地244㎡=1,220
③借入金利息	2,690千円×6%×6/12×1/3=27
④小計(①～③)	2,717
(支出)	
⑤ガレージ保険料	1,500円/年・台×12台=18
⑥償却費(5年、定額0.2)	2,717千円×0.9×0.2=489
⑦維持管理費(1%)	2,717千円×1%=27
⑧年間平均金利	④×3/5×6%=98
⑨借入返済(年利6%,5年償還)	2,717千円×0.2=543
⑩小計(⑤～⑨)	1,175
(収入)	
⑪収入	12台×月極10千円/台×12×契約率0.9=1,296
⑫収益(⑪-⑤-⑥-⑦-⑧)	664
⑬借入金返済後のキャッシュ⑪-⑤-⑦-⑧-⑨	610

その納税後の譲渡益を預貯金運用による経営パターンである。財テクができれば定期金利以上の収益を期待することができるとしても、元本保証を前提で運用するとなると、定期預金以上の収益を期待することはむずかしい。

この場合、税引き後の所得は年収は約160万円(土地1㎡当たり6.5千円)となり、利回りは3.25%程度となる(表10-2-3)。これは、表9-2-1の非木造賃貸住宅の現況経営指標の利回り(4%)と比べても若干低いこと、預金金利は、経済状況により左右されることかなどから、資産の適正な保全を志向する地主にとっては安定収益とは評価しがたいといえる。

また、土地処分による一時的所得が必要となる動機としては、子息の結婚、進学、相続に伴う納税、事業経営者の規模拡大等で現金の必要性がある場合を除いては、この経営パターンは選択の動機づけとはならない。

C. 等価交換後の共同住宅経営……自ら投資費用を負担しないで、民間デベロッパーに建設資金の負担や設計、工事等を担当してすすめる事業であるが、等価交換により取得できる床面積、住宅戸数により収益は異なり、敷地面積が小さい場合、容積率が大きくとれないため家主のメリットは少ないと考えられる。

表9-2-3 処分型の場合の運用益試算(千円)

①譲渡価額-地価公示	200千円/㎡×対公示比1.3×244㎡=63,440
②取得費	①×5%=3,172
③経費・建物除却費	5千円/㎡×木造延床294㎡=1,470
④経費・立ち退き補償	200千円/戸×7戸=1,400
⑤経費・建物除却損失	20千円/㎡×294㎡×現価率0.42=2,470
⑥特別控除	1,000
⑦譲渡所得	(①-②-③-④-⑤-⑥)=53,928
⑧(4,000万円以下の分)	国税+地方税 ⑦×(20%+6%)=14,022
⑨(4,000万円を超える分)	53,928千円-40,000千円=13,928
⑩国 税+地方税 ⑨×(25%+7.5%)	=4,527
⑪税 計(⑧+⑩)	18,549
⑫譲渡益(①-②-③-④-⑤)	=42,021
⑬運用益(MMC 預金で運用と仮定)	⑫×4.72%=1,983
⑭分離課税後の利子所得(20%)	⑬×0.8=1,587

9-3 各種融資制度の建替えへの適用可能性の考察

(1) 公的制度の設定

木賃住宅の建替え事業に対し活用する公的融資制度として、① 名古屋市特定賃貸住宅融資制度(以下「特賃」と略称)② 住宅都市整備公団民営賃貸住宅分譲制度(以下「民賃」と略称)③ 住宅金融公庫土地担保住宅建設資金制度(以下「公庫」と略称)の3つをとりあげる。

(2) 各種制度の適用性の検討

各制度の適用要件のうら敷地規模に着目してその下限を示すと、表9-3-1のとおりである。

表9-3-1 木賃建替の敷地要件

制 度	通常の要件	木賃建替の場合	左の敷地の適合率
特賃制度	330㎡	200㎡	45%
民賃制度	300㎡	150㎡	70%
公庫融資制度	1,000㎡	200㎡	45%

① 特賃制度

木賃住宅建替えの場合ではおおむね200㎡以上とされていることから、当該地区において市特賃制度が適用できる木賃敷地件数は、全体の45%が該当する。なお、住宅計画の戸数要件については、原則8戸以上(木賃建替の場合6戸以上)、住戸条件は2居住室以上となっている。

② 民賃制度

通常は住宅系では 300㎡以上（事前協議の場合 250㎡以上）であるが、木賃総合整備区域内においては 150㎡以上（計画戸数 5 戸以上）については適用可能とされている。当該地区において適用対象となる木賃敷地件数は 7 割程度になる。

③ 公庫制度

通常の賃貸住宅の場合、公庫融資は、敷地 1,000㎡以上、住宅部分の延べ面積は、1,000㎡以上であるが、木賃整備計画適合建築物を建設する建替の場合、敷地面積 200㎡以上、住宅延べ面積 300㎡以上、戸当たり床面積30㎡以上 120㎡以下とされている。特賃制度同様、適用可能となる敷地は45%である。

木賃住宅の敷地規模ランク別構成比と累積分布をみたのが、図10-3-1、2 である。これからわかることは、木造賃貸住宅の敷地は、150～200㎡が最も多く、全体の30% 近くになり、300㎡以上は、10% 強を占める。平均面積は、230㎡となっている。（なお、長屋敷地は、平均は220㎡である。）

以上の現行の3つの公的融資制度の適用可能性を敷地面積から判断して適用できるのは、公団民賃は150㎡まで対象にできるが、他の2つは、敷地200㎡までであり、り、対象敷地は約半分弱しか適用できないことになる。

9-4 建替事業収支シミュレーション

(1) 事業算定と資金計画

事業収支シミュレーションのため、第7章2節「共同建替の施設計画からみた適正規模」において検討、作成した個別建替モデルとして「ケース3（敷地面積244㎡、住宅7戸）」を、共同建替モデルとして「ケース4（敷地面積416㎡、住宅12戸）」をとりあげる（表9-4-1）。事業収支シミュレーションのフローは、図9-4-1に示される。事業費概算のため、工事単価等については表9-4-3のように設定する。

次に、木賃住宅制度の建替え助成条件は表9-4-2に示す。以上の条件設定により、事業費を概算し、資金計画の内訳を示したのが表9-4-4である。

これによると、事業費は、個別建替では、約70百万円、共同建替では、約130百万円となる。この違いは、延床面積の規模の違い（計画戸数は、前者は7戸、後者は、12戸、住宅専

表9-4-1 建替モデルの設定

	個別建替	共同建替
敷地面積	244㎡	416㎡
階数	4階	4階
建ぺい率	51.7%	49.1%
容積率	163%	193%
駐車台数	2台	5台
住居面積	398㎡	734㎡
住宅戸数	7戸	12戸
住宅タイプ		
2DK	6 (53)	3 (50)
3LDK	—	9 (64)
4LDK	1 (82)	—

注) 住宅タイプ欄は戸数（戸当たり床面積）

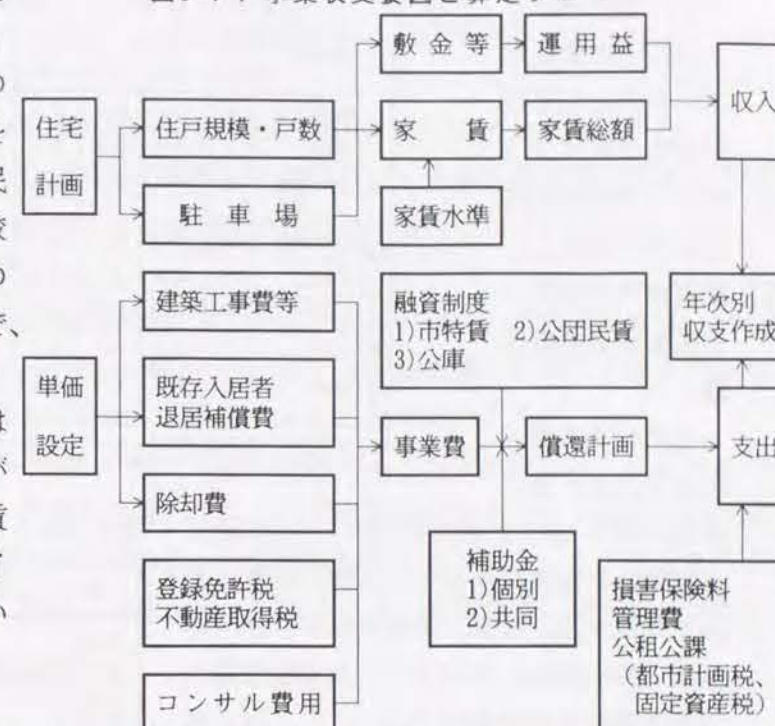
表9-4-2 建替事業の助成条件の設定

建替えの型	敷地面積要件	助成対象、補助率
①個別建替	敷地面積 150㎡以上	除却費×2/3
②共同建替	敷地面積 300㎡以上	① 除却費×2/3 ② 設計費×2/3 ③ 共同施設整備費×2/3 ・緑地・駐車場整備費・供給処理施設 ・共用通行部分の整備に要する費用 ④ コンサル費用×1/3

注) 助成の実行時期は年度末、融資は建築完了後とする。

用床面積は、前者は約400㎡、後者は約730㎡である。事業費のうち、融資対象比率を各手法（特賃、公団民賃、公庫）により比較すると、融資対象率の高いのは、公団民賃で、事業費の95%になる。ところが、市特賃では87%、公庫では84%が対象となり、公団民賃のそれに比べて10ポイントほど低くなっている。

図9-4-1 事業収支要因と算定フロー



(2) 市場家賃の家賃水準の把握

表9-4-3 単価等の設定

当該地区周辺における非木造共同住宅の市場家賃をみる。昭和61年の非木造賃貸共同住宅調査による家賃現況を、表9-4-5に示す。これによると、規模の比較的大きいタイプの家賃が相対的に安

くなっているのは、古い住宅と新規とが混じりあった平均家賃のためと推定される。

そこで、この経営者調査のデータの外に、情報誌により新築マンションの家賃水準を把握しこのうちから、同一規模タイプの家賃を比較すると、当該地区の家賃水準は、名古屋市東部（名東区、昭和区）より5～10%程度低い（表9-4-6）。

この家賃水準調査結果と、住都公団担当者ヒアリングを考えあわ

- 既存入居者補償費 …… 経営者と入居者との関係（入居期間、家賃等）によりそれぞれ異なるが、ここでは、家賃×10ヶ月（20千円×10ヶ月＝200千円）とする。空室率30%とみる。（調査結果の平均）
- 除却費 …… 木造の場合、5千円/㎡
- 整地費 …… 3千円/㎡
- 建築工事費 …… 3階建（鉄骨造）…… 130千円/㎡
4・5階建（RC造）…… 135千円/㎡
注）基礎工事をふくむ。公団民賃の事例 130千円/㎡
- 外構工事費 …… 10千円/㎡
- 建築設計費 …… 補助要項による。（設例：個別4.81%、共同4.03%）
- コンサル費用 …… 共同化の場合のみ計上、建築工事費×3%
- 建設利息 …… コンサル期間2ヶ年、うち1年は建築設計期間、建設工事期間1ヶ年、市中銀行借入、金利7%、金利圧縮期間1/3
- 登録免許税 …… 固定資産評価額（建物評価額の6割）×6/1,000
- 不動産取得税 …… 賃貸住宅1戸当たり 450万円控除、税率は4%

表9-4-4 事業資金計画（千円）

		事業費	補助金	融 資	自己資金
個別建替の場合	特賃	68,266 (100)	980 (1.4)	59,130 (86.6)	8,156 (12.0)
	民賃	71,329 (100)	980 (1.4)	68,009 (95.3)	2,340 (3.3)
	公庫	68,266 (100)	980 (1.4)	57,343 (84.0)	9,943 (14.6)
共同建替の場合	特賃	128,933 (100)	20,451 (15.9)	94,674 (73.4)	13,808 (10.7)
	民賃	133,827 (100)	20,451 (15.3)	105,696 (79.0)	7,680 (5.7)
	公庫	128,933 (100)	20,451 (15.9)	91,535 (70.9)	16,947 (13.2)

注) 民賃では、事務費が加わる分だけ事業費は増大

せて、当該地区で
共同住宅の家賃水
準の相場としては、
㎡当たり家賃 1.1
00～1,200円程度
と推定される。

(3) 家賃水準の設定 と経営収支表の作 成

先の家賃の現況
相場をふまえて、

家賃水準として 1,100円/㎡～1,500円/
㎡(3年毎に更改)として年次毎の経営収支
表を作成する。なお、事業主体が、法人か
個人(青色申告)かにより、償却後収益に
対する課税内容が異なるが、ここでは、法
人経営として扱った。

(4) 経営収支の評価指標

経営者の収支に対する評
価にあたっては各々の経営
方針(本業か、兼業か)他
の資産保有状況とその所得、
運用姿勢(節税か、利回り
が主眼か)によっても異なる
が、建て替え事業につ
いてのキャッシュフロー

(＜家賃等収入＞－＜経費＞
から収益の課税及び借入
金返済金を控除し、減価償
却費戻しの後の手持ち現金
)がプラスとなることが
最低の条件といえる。その
上で、投資の回収年次、利
回りの条件が評価要素とな
ろう。建て替え手 法(個
別、共同)別に融資手法
(特賃、民賃、公庫)別、
家賃水準(1000 円/㎡～15
00円/㎡)ごとのキャッシ
ュフローの年次推移を図9-
4-2 に示す。

表9-4-5 住宅タイプ別家賃(千円/戸)

地域区分	戸数	ワンルーム 1K	1DK 2K	2DK 1LDK	2LDK	3K	3DK	3LDK 4DK	4LDK 以上
西 調査地区(*1)	20	33.0	41.0	39.0	30.0	55.0	47.5	40.0	—
中村区	45	40.5	43.2	55.0	64.9	74.0	63.3	—	—
中村公園 駅寄	16	40.2	43.0	60.3	65.0	74.0	74.0	—	—
東 千種区東部	119	43.0	43.7	50.4	73.7	—	67.6	100.0	132.6
名東区	118	46.3	45.3	61.4	80.0	—	67.6	61.4	127.0
天白区	117	38.3	40.0	53.8	69.2	—	65.4	53.8	100.0
都心 昭和区	40	43.1	47.5	60.3	75.0	—	78.0	94.1	129.0
瑞穂区	42	37.1	41.0	56.8	64.2	60.0	63.7	64.0	110.0

注1) (*1)昭和61年鉄賃経営者調査による既存鉄賃賃貸アパートの平均
2) (*1)以外については、「住宅情報」(昭和63年3月16日号発行)新築の鉄賃アパート平均

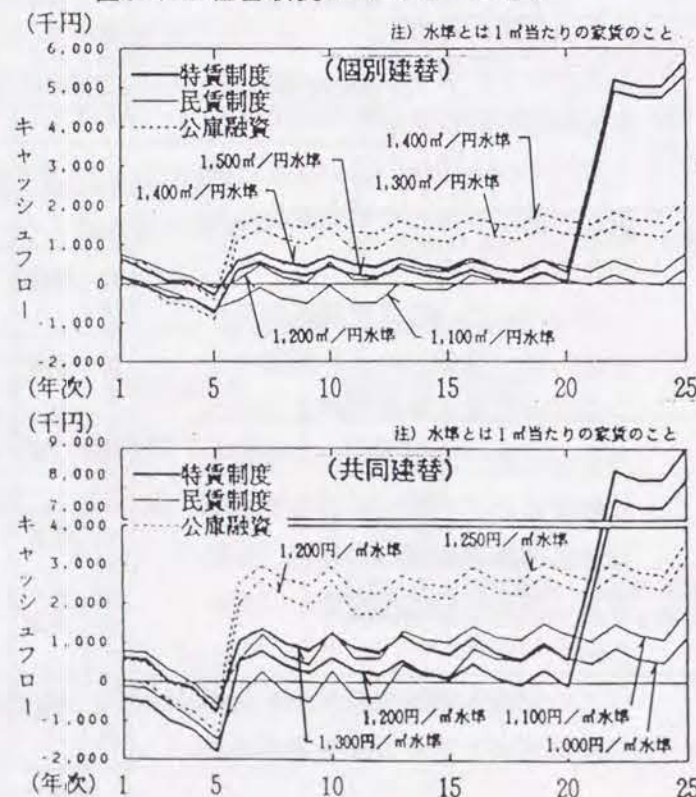
表9-4-6 1DK、2Kの場合家賃水準

地 域	家 賃	比 較
当地区	41,000円	100
中村公園駅最寄	43,200円	105
名東区	45,300円	110
天白区	40,000円	98
千種区東部	43,700円	107
昭和区	47,500円	116

表9-4-7 経営的に成立する㎡当り家賃

	＜個別建替の場合＞	＜共同建替の場合＞
A、特賃制度を適用	1,400円/㎡	1,250円/㎡
B、民賃制度を適用	1,200円/㎡	1,100円/㎡
C、公庫融資を適用	1,350円/㎡	1,200円/㎡

図9-4-2 経営収支シミュレーション



(5) 経営シミュレーションからみた経営成立条件

先の経営収支シミュレーション結果を使って、初年度からキャッシュフローをプ
ラス(一時的にフローがマイナスでも累積ペースで黒字の場合はプラスとみる)にで
きる家賃単価(㎡当り家賃)の下限条件は、表9-4-7 に示すとおりである。

- ① 家賃水準が最も高くなるのは、特賃適用の場合で、償還期間が20年で他と比べて短
いこと、融資対象率が低く、自己資金を市中銀行に借入としていることのため、特に
当初5年間の収支が厳しい。
- ② 経営的に成立する家賃水準の低いケースは、民賃の場合で個別建替では、1,200円
/㎡、共同建替では1,100円/㎡である。これは、償還期間が35年と長期であること、
融資率が高く、自己資金率が低い(3～6%) ことのためといえる。
- ③ しかし、経営側からみると、この民賃の場合でも融資の利廻りは1%前後とかなり
低いといえる。逆に、利廻り目標として3%程度を期待しようとする場合は、近傍の
家賃相場をかなり上廻ることになり、入居率がかなり低下することが懸念される。
- ④ 個別建替の場合で、特賃、公庫を使った場合には、家賃単価1,350 円/㎡以上にし
ないと成立しない。

9-5 共同化促進に向けて政策手段の適用効果の考察

経営者の期待利回りの視点から、助成の政策手段を検討する。「9-2 土地利用パ
ターン毎の経営状況の考察」でみたように、処分型の利回り(3.25%)、現況非木造
経営の利回り(4%)を目安として、これ以上の利回りを確保しようとする、三制
度のうち、有利な民賃制度の場合でも、家賃水準は1,500 円/㎡となる。これを成立
賃料(1,200 円/㎡)まで低下させて、安定経営を図るためには、家賃水準で㎡当り
300 円程度が安くなる支援策が必要である。このための思い切った有利な政策手段を
複合的に適用することを検討してみる。

そのための政策手段のメニューとしては、

- ①. イニシャルコストに対する助成の強化(補助金の拡充、融資条件の改善)
- ②. 利子補給
- ③. 居住者に対する家賃補助
- ④. 税制面の優遇

が考えられる。以下、それぞれの導入による
家賃低減効果を検討する。

(1) 初期投資の助成効果

事業費のうち融資対象比率について、公団民
賃の場合、個別建替では、事業費の95%、共
同建替では、同79%を占める。特賃、公庫では、
公団民賃に比べてそれぞれ約10ポイント、6～
8ポイントほど低くなる。この融資率の差異を
家賃に換算すると、㎡当り150～200 円に相当
する。また、自己資金は全額借入れとなるため、
当初5年間の収支を圧迫することになる。補助
率については、個別建替では、除却費のみが助

表9-5-1 助成制度拡充に向けての課題

	補助 対象	特賃	民賃	公庫
補償費	○	○	○	○
除却費	●	△	△	△
整地費	○	○	○	○
緑地整備費	●	○	●	●
建築工事費	●	●	●	●
建築設計	●	△	●	△
コンサル費	●	△	△	△
建設利息	—	—	—	—
登録免許税	—	○	○	○
不動産取得税	—	○	○	○
事務費	—	—	●	—

注) ● 現行制度化済 ○ 制度化望まれる
△ 補助裏の融資対象化望まれる

成対象であるため、事業費の1～2%とわずかであるが、共同建替の場合は、助成対象が増えるので、事業費の10数%程度となり、これは、家賃水準で100～150円/㎡、戸当り40㎡とすると、月額賃料4,000～6,000円の減額効果となる。

さらに、共同化支援策として強化すべき事項は、共同化に伴う追加費用、例えば、除却費、建築設計費、コンサルタント費用等の補助裏の補助、いい換えれば、補助率の拡大（現行2/3を4/5とか5/6）にすることが課題である。もしくは、既存入居者補償費、整地費、外構工事費、建築設計期間中の利息、登記料なども融資対象とすることが望ましい。現行の融資制度における制度拡充の項目を示すと、表9-5-1のようになる。

（2）利子補給の効果

融資制度によって、当初5年間から10年間に於いて、かなり苦しいケースがみられるが、この要因は、自己資金を銀行借入れをおこして5年償還としているためである。この期間における助成の方策として利子補給制度は効果的といえる。すでに神戸市では、公庫、公団民賃制度を適用する場合、5年間債務残高の0.5%の利子補給を行っているが、今回の民賃の場合で試算すると、5年間計250万円の補給額となり、家賃水準に換算して50～60円/㎡の減額効果とみられる。

（特賃1,300円/㎡）の場合の当初のシミュレーションのキャッシュフローベースでは年間30～100万円の赤字、5年間の累積赤字は350万円となる。当初5年間これに対し一部を利子補給できれば、成立資料1,400円/㎡→1,300円/㎡に低下できることになる。

（3）家賃補助による効果

当地区周辺の家賃水準は、先述したように名古屋市東部地区と比べて5～10%低い。例えば、1DK、2Kの場合、当該地域では41,000円に対して名東区45,300円、昭和区47,500円となり5～6千円のちがいがある。市内の東方面と西方面との家賃格差があることをふまえて、例えば、共同建替の場合、戸当り5,000円を家賃補助による支援とすると、特賃制度適用の場合、100円/㎡の減額効果となる。

（4）税制による効果

税制面のメニューとしては、①固定資産税、都市計画税の一定期間の減額、②割増償却、③登録免許税の減免などが考えられる。②は、現行でも5年間認められているが、これをさらに5年間延長することが望まれる。

例えば、①について、5年間の1/2の減額をすると、家賃水準にして㎡当り50円の減額効果とみられる。

（5）メニュー複合による効果

以上のように、共同化助成の上のせ（家賃水準換算150円/㎡）、利子補給（50円/㎡）、家賃補助（100円/㎡）の計300円/㎡の政策メニューを組み合わせれば、期待利回り4.1%～4.7%が確保できる。そして、これは、市場家賃水準の1200円/㎡と経営期待家賃水準1500円/㎡とのギャップを埋めることが可能となる。特に、利子補給、家賃補助については、当初一定期間支援することによって、家主の経営意欲を刺激する効果をもたらすといえよう。

（6）公共助成と効果

以上の公的支援を共同建替1プロジェクト単位で試算すると、補助金（国費、市費

等）2,045万円となり、市費は、補助裏（1,023万円）、利子補給（250万円）、家賃補助（440万円）で計1,713万円となる（表9-5-2）。以上による追加支援策の総額を戸当り換算すると、①+③+④=2,735万円/12戸=228万円となる。これは、建設費1,120万円に対して20%の助成割合となる。

木賃住宅で隣接しあう敷地21件（1敷地平均591㎡）について、共同化事業助成を適用したときの事業助成

計は、市費は、1,713万円×21件×（591㎡/416㎡）=約5.2億円となる。この場合の供給戸数は、360戸、これを固定

資産税収、および都市計画税収で回収できる時間を推定すると、ほぼ15年を要することになる。

つまり、共同建替事業に複合的な助成を運用しても税収により10数年で十分にカバーできることになる。なお、先述の共同化のほか、個別建替（150㎡以上）73件についての事業収支試算から、補助金約7億円で建築事業費約90億円を誘発でき、住宅871戸を供給できる効果が生まれる（表10-6-3）。

表9-5-2 共同化事業に要する補助金計（万円）

政策手段	モデル	全体
① 補助金計	2,045	61,350
② うち市費	1,023	30,675
③ 利子補給	250	7,500
④ 家賃補助	440	13,200
市費②～④	1,713	51,375

注）・隣接し合う敷地は21件
・全体=モデルの値×敷地面積591㎡/416㎡×21件

表9-5-3 全体事業量の推定（百万円）

建替の型	件数	敷地面積	事業費 百万円	市負担 百万円	住宅計画 戸数
個別建替(150㎡未満敷地)	30	117 ㎡	—	—	—
個別建替(150㎡以上敷地)	73	253 ㎡	4,983	71	511 戸
共同建替	21	591 ㎡	3,868	613	360 戸
計	124	—	8,851	684	871 戸

9-6 結語

以上の結語をまとめる。

- ① 本章では、戦前の組合区画整理事業地区すなわち、道路基盤の整備された市街地における木賃住宅の建替え（更新）の事業経営を成立させる上での公共的支援策の可能性を考察した。一般には木賃住宅は、道路は未整備である市街地が多いが、本研究対象地区は道路は整備済であることから、専ら木賃住宅の建て替え事業にしばった経営的側面の考察を加えることができた。
- ② 木賃住宅の経営状況について、その建設年代により、物的にも、経営的にも差異が大きいことが確認できた。すなわち、昭和30年代の木賃は、狭小、老朽化に加えて空き家率が高く収益率は低い。40年代のそれは、住宅規模は若干拡大しているものの経営的は厳しいことにはかわりはない。50年代は、高度利用されて構造は非木造が主となるが、住宅規模は40年代より縮小化、経営効率は木造よりもかなり向上している。
- ③ 研究対象地区は、広域的には名古屋市の西部市街地に立地し、住宅市場からみると、地域イメージの不利なこともあって、家賃水準が相対的に東部地域より安く（家賃の5～10%程度）、市場家賃の単価水準は、㎡当たり1100～1200円と推定される。
- ④ 個別建て替えと共同建て替えと比較した場合、住宅計画からみると共同建て替えに優位性があることが確認できた。それは、区画整理事業の街区設計と関連がある。短辺長の制約、敷地の間口、奥行きの関係から敷地面積（平均）を前提として、個別建て替えプランの可能性を検討すると、住宅の平面計画ではワンルームのプランしか成立

しないことになる。つまり、個別建替では、住宅水準の向上が図れない。住宅規模の確保を図ろうとすると、宅地の間口の拡大化、敷地を最低でも2件以上、敷地面積で、250㎡程度の拡大化が課題となり、共同的、協調的利用が課題である。

- ⑤ 木賃経営者の今後の経営意向としては、土地利用の転換、駐車場経営が最も多く、木賃の建替意向は必ずしも高くはない。先のような家賃水準程度では、建替事業への参加は大きく期待できにくい。共同化が進展しない要因としては、経済的要因と土地利用の共有観に関する要因があると考えられる。後者の要因として権利者の土地の共有化、建物の区分所有といった、土地保有よりも土地利用の価値観の認識が強いことが背景にある。そうした共同化の困難性を超えるには、共同化を誘導するインセンティブが条件となる。
- ⑥ 家賃水準を変数として経営収支のシミュレーションを試みた結果、先の市場家賃水準（㎡当り1200円）では、個別建替では、償還期間の長い民賃の場合かろうじて成立するが、その他の公的融資制度（特賃、公庫）では、成立は難しい。また、共同建て替えでは、補助金が導入される分、経営は改善される。先の家賃水準（㎡当り1200円）では具体的には民賃、公庫の場合で成立するが、特賃では、成立は困難といえる。
- ⑦ 支援策の目安として利回り4%台が確保できる経営収支の確保を前提とすると、家賃水準ベースの換算としては㎡当り1400円程度が条件となる。家賃水準で㎡当り200～300円程度安くなる、経営にインセンティブの付与となる施策が必要といえる。例えば、補助面の拡充、融資対象の拡大、融資期間の延長、利子補給、家賃補助などの政策手段を複合的に組み合わせて適用することにより、効果が期待される。

第10章 住環境整備事業と自治体財政

第10章 住環境整備事業と自治体財政

10-1 目的

住環境整備事業を資金調達からみると、保留床処分型に依存する再開発事業等とは異なり、開発益が生じないことから、所要資金はすべて公共負担となるのが原則である。したがって、国庫補助金や県負担金以外の所要資金は、起債（自治体の長期借入金）で賄う仕組みとなっている。すなわち、計画承認をえて補助金が導入できても、補助金以外の資金や補助対象とならない単独負担金についての資金調達、起債が保証されなければならない。つまり、施行者として財政計画の側から償還の見通しが確認されないことには、事業に着手されないのが通例といえる。

したがって、自治体としては、住環境整備を政策課題として意志決定できたとしても、事業実践においては、計画課題が即、事業対象になるかといえ、上記の事情により、必ずしもそう単純にはい

一方、逆に財政の側から、当該事業に対して与件として投入資金が先に決定されることは稀であるし、仮にあったとしても、

整備計画において、公共施設の整備水準、改善対象住宅の計画方向が直ちに、決まるわけではない。通常は、住環境整備計画を決定しそれによる投資額を算定、しかるのちに公共団体の財政サイドの計画でやり繰りして対応を図るというのが従来の計画立案方法であるといえる。

本章では、住環境整備計画と財政計画との関係に視点をあてた、いわば、自治体の事業化プログラム論を論述する。すなわち、自治体の公共投資と住環境の整備計画の水準を考慮した事業計画の立案プロセス、すなわち自治体の財政事情の制約の中での住環境整備計画の目標設定と計画内容の関係を考察する。この結果、効率的な行政投資つまり、年次別投資方針を的確に定めることにより、適切な事業期間、整備対象、計画目標、妥当な整備水準を意志決定を行うのに有用となる。

ケーススタディは、香川県大内町三本松地区の計画事例を展開する。

図10-1-1 在来直列型計画立案フロー

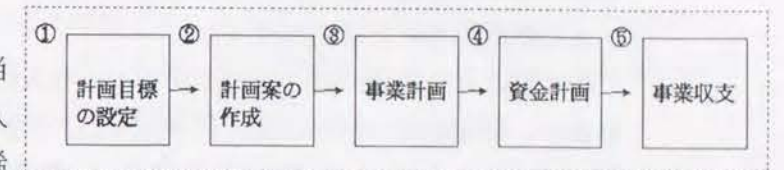
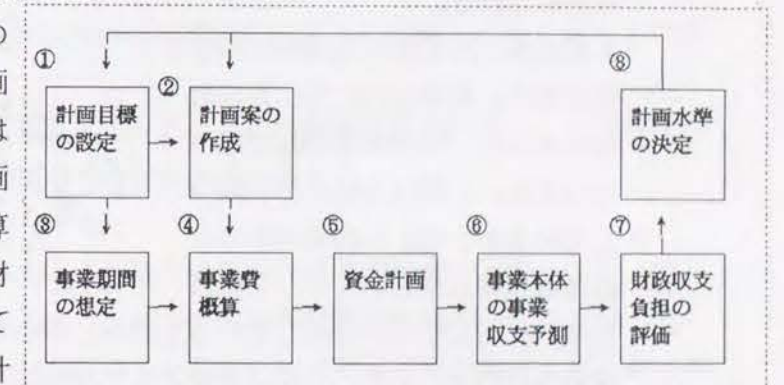


図10-1-2 並列型計画立案フロー（財政計画とのフィードバックにより計画目標決定型）



10-2 計画地区の特性

(1) 計画の背景

住環境上の課題を抱える大内町三本松地区について、昭和61年度に委員会（中田亨住宅金融公庫建設サービス部長、当時）が設置されて対応策を検討することとなった¹⁾。

当初与件とされた調査対象区域は、中心部の数haであったが、現実に予備調査を進

めると、住宅・住環境の劣悪化（住宅の老朽化や空家状況）の進行など広範にひろがっていることから、当初の調査対象地区内だけでは、課題解決に結びつかない可能性があるとということで、中心部全体を視野に入れて取り組むことが必要とされた（委員会の指摘により調査地区が拡大された）。この結果、全体の22haを対象とされた。

一方、町当局から財政事情が苦しいことを考慮した計画立案の要請（具体的には、事業に投入できる公共負担の上限は、例えば約1億円程度を目安としてほしい旨）があった。この2つの条件、つまり、対象区域は拡大してとらえる必要がある一方、事業計画上、財政的に一定のしほりがあるといった相反する課題に対処しなければならない。実践的には、公共負担の限度額を念頭においた住環境整備計画の立案をいかにできるか。言いかえると、限りのある公共財源の下で地域の活性化及び住環境整備を両立させる計画・事業計画フレームの立案技術が課題といえる。

（2）研究対象としての小都市の位置づけ

研究対象都市として地方小都市の香川県大川郡大内町（人口1.8万人）をとりあげ、まず地方都市圏における小都市（人口1～3万人）を位置づける。

① 人口動向からみた成長パターン

地方圏として四国4県の104市町村のうち人口集中地区(DID)を有する39市町をとりあげ、昭和45年～60年の市町村全域人口、DID人口の変動率を人口規模別に示すと、図10-2-1のように4つの類型が図10-2-1 都市別全域人口とDID人口変動率（四国4県DIDのある都市、S. 45～60年）

A型は県庁所在地や地域中心の都市であり、全域もDIDも、人口増加がみられ、いわゆる成長型都市といえる。C型は全域人口は減少しているが、DIDへの集中がみられる成長停滞型といえる。B型は全域的には拡張傾向を示しているものの、中心部においては空洞化を示す、いわば内部空洞化型といえる。D型は全域の人口減少に加えて内部人口も減少を示すという、一種の衰退型といえる。

この4つの類型と人口規模との関係をまとめると小都市ほど、B型あるいはD型が多くなり、内部空洞型や衰退型都市が多くなる。

図10-2-2 四国1～3万人都市の全域人口と人口変動パターン（人口1～3万人DIDのある都市）（DIDのある全都市町計）

	A B C D				A B C D				（凡例）	
	A	B	C	D	A	B	C	D	全域人口	DID人口
S. 45～60	3	⑤	4	3	21	10	4	4	A 増加	増加
S. 45～50	4	⑤	3	4	18	11	5	5	B 増加	減少
S. 50～55	4	⑤	2	4	14	16	2	7	C 減少	増加
S. 55～60	4	3	2	⑦	18	11	4	10	D 減少	減少

注) DIDのある都市を対象

昭和45年以降5年刻みにみたこの人口変動パターンを図10-2-2に示す。これによると、人口規模の小さい都市ほどD型（衰退型）が多くなり、人口1～3万人都市では昭和55年～60年にかけてD型が急増している。

② 都市規模別特性

住宅の所有関係（持家率）、財政状況、年齢構成（高齢化率）、乗用車保有率を表10-1-1に示している。これにより、都市別の特性を要約すると以下のとおりである。

ア) 住宅の所有関係

地方圏にあって人口規模の小さい都市ほど持家率は高くなり、また、年齢構成については小都市ほど高齢化率は高くなる。

イ) 財政力

財政力を判断する一つの指標として財政力指数が用いられる（財政力指数とは、地方交付税の算定に用いる基準財政収入額を基準財政需要額で除したもので、過去3ヶ年度の平均値を用いる）。この数値が高い自治体ほど財政力が高いとみられ、1を超えるのが地方交付税の不交付自治体とされる。財政力指数は人口規模が小さくなるほど小さくなり財政基盤が弱いことを意味する。人口あたり歳出額は10万人以上の都市は別として人口規模の小さいほど小さくなる。投資的経費や人口1人あたり投資的経費については人口規模により大きなちがいはみられない。

ウ) 乗用車保有率

乗用車保有率は53～56%で、人口規模による差はみられないが、車の普及により道路の整備された周辺部に宅地化が広がり、結果的にDID人口の減少をもたらしている。

エ) 就業構造

人口規模が大きいほど3次産業就業率が高く、1次産業就業率が低い。2次産業は5～10万都市でやや高いが地方都市では30%未満である。

オ) まとめ

以上、地方都市の特性をふまえると、地方小都市の住環境整備の方策として、中・大都市のそれとは異なる手法、つまり、地方小都市の特性と住環境悪化のメカニズムをふまえ、公共と民間との役割分担によるまちづくりの促進方策が必要と考える。本研究では、小都市として大内町を事例に、整備計画モデルにもとづいた事業収支シミュレーションの検討を行い、公民の役割分担を提言する。

表10-1-1 四国における人口規模別都市の特性

人口規模別	都市数	産業別就業構成比 % ¹⁾			高齢化率 %	持家率 %	財政力指数	人口1人当り歳出額 千円/人	歳出に占める投資的経費率 %	人口1人当り投資的費用 千円/人	乗用車保有率 % ¹⁾
		1次	2次	3次							
10万以上	6	5	28	65	10.9	58	0.845	217	29	65	55.4
5～10	5	12	32	54	13.4	68	0.854	269	28	75	54.7
3～5	13	17	29	51	13.7	73	0.586	251	27	74	56.0
1～3	19	17	28	51	14.2	76	0.457	240	30	75	52.9
大内町		14	46	40	13.0	83	0.55	193	24	45	67.7

資料 1980年国勢調査 市町村別決算状況調（自治省、昭和61年度）

注) 昭和60年 DIDを有する都市43市町を対象。①は幾何平均、その他は算術平均を示す。

(3) 大内町の財政構造の特性

大内町の財政構造の特長について、いくつかの指標により類似規模都市と比較したのが表10-2-2である。

① 経常収支比率

経常収支比率は、経常一般財源（市税、地方交付税など、自治体が自由に用途を決定できる財源）がどの程度経常的経費（人件費、扶助費、公債費）に充てられるかを表す割合である。経常収支比率75%が財政の弾力性を目安とされ、100%に近づくほど財政の硬直化を示す。

大内町の普通会計決算（昭和60年度）によると、84.7%で適正ラインを10ポイントほど下廻っている。過去の推移では、昭和55年76.8%、昭和57年70.5%と若干改善されたが、昭和59年には、81.9%と80%台に乗り、やや硬直化が進んでいる。

自主財源比率は、昭和60年52.4%で、昭和53年～昭和58年30%台であったことからすると、やや改善されているといえ一般的に適正な水準からするといまなお厳しい。

② 公債費比率

次に、公債費比率は、昭和55年9.2%が、昭和57年15%台に乗り、昭和60年には20.4%となる。昭和60年の公債費比率が20%を超えていること、起債制限比率が17%に達しているが、起債制限比率のガイドラインとして、「単年度18%超、3ヶ年度平均16%超」ではないことから、起債の制限をうけるわけではないが、長期的な借入金に対して弾力性が弱くなり、投資余力が低くなっていることも事実である。

③ 財政力指数

財政力指数は、昭和60年に0.540となっており、類似団体の指数と比較でも、若干良好といえるが、基本的に苦しい財政事情に変わりはない。

表10-2-2 大内町の財政指標比較(昭和60年度)

指標	大内町	類似団体
歳入(百万円)	3,449	4,615
歳出(百万円)	3,418	4,440
標準財政規模(百万円)	2,097	2,655
財政力指数	0.540	0.49
経常一般財源比率	0.588	104.1
一般財源比率	0.657	
自主財源比率(%)	52.4	
実質収支比率(%)	1.3	5.5
経常収支比率(%)	84.7	67.6
公債費比率(%)	20.4	

断)対象地区の中から、7.9haを抽出した。(抽出プロセスは4-3参照)

当該区域の現況指標としては、人口831人、世帯276世帯、住宅戸数326戸。住宅総数(326戸)のうち、不良住宅は185戸で不良住宅戸数の割合は、56.7%、良住宅は、141戸(43.3%)ある。

このうち、面的改善区域として、不良住宅の集中(街区単位でみて不良住宅率60%以上)し、まちづくり種地(空地、駐車場、空家不良住宅等)の存在する地区として、中央部の約3.1haを設定した(図10-3-1)。

(2) 計画目標の想定

計画目標としては、かつて東讃地域の商業娯楽センターを担ってきた当該地区であるが、この20年間で店舗、銀行等の事務所、人口、世帯の地区外流出、空洞化による衰退化が著しい。そのイメージの刷新が主たる課題となっており、その計画目標として、昔

表10-3-1 まちづくり目標

(目標)	(大区分)	(具体施策)
まちなか住宅地の再生	A. 公共施設整備	主要サービス道路の整備 コミュニティ道路の整備 ふれあい公園の整備 公共下水道の整備
	B. 住宅事情改善	面的改善 一般改善
	C. 公的住宅の供給	賃貸住宅の供給 (50戸、約3,000㎡)
	D. 地区活性化施設の整備	地域交流センターの整備 マリンセンターの整備

の商業によるにぎわいの回復ではなく、立地条件(駅至近性、県道・国道から近い、町の中心に近い)、資源条件(漁場、砂浜、釣り場など)、地域特性(外から受け入れる開放的土壌)を考慮して、中心部に開放空間を整備し、地域活性化機能の導入とあわせた、住環境の整備(狹隘道路やコミュニティ道路整備等)をはかるものとする。

『町内外の人々が、交流し、ふれあい、にぎわいのある、中心地“まちなか住宅地”としての再生』といったイメージを設定する。

(3) 土地利用計画

上記計画目標に即した当該地区の土地利用計画図(案)は、図10-3-2のように示される。土地利用面積は、表10-3-1である。

計画方針フレームは、以下のとおりであるが、ここで、面的改善区域においては、C及びDの事業を集中させる計画とする(図10-3-3)。

図10-3-1 整備対象区域と面的改善区域の設定

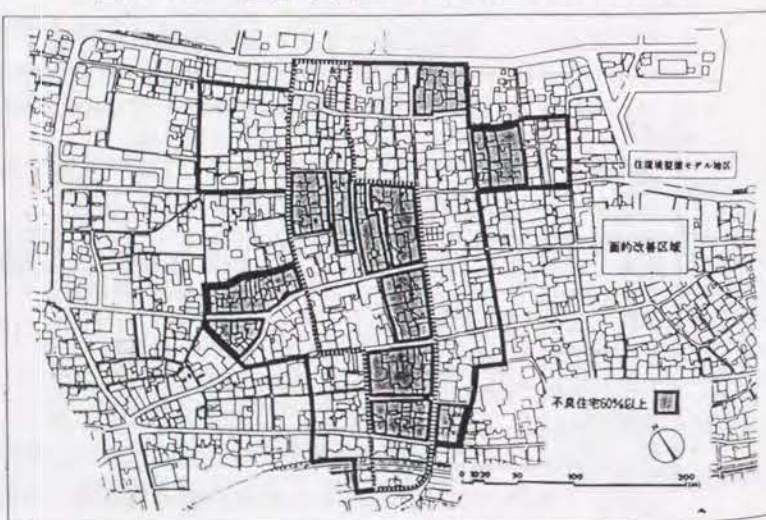


図10-3-3 整備計画モデルの設定



表10-3-2 土地利用計画面積

土地利用区分	土地面積(構成比)	摘要
住宅		
モデル賃貸住宅	869 ㎡	9戸
モデル分譲住宅	1,887 ㎡	14戸
公営住宅	3,694 ㎡	46戸
代替地	4,789 ㎡	46区画, 別に地区外 3,810 ㎡
自力建設	34,957 ㎡	
小計	46,196 ㎡ (58%)	地区外 3,810 ㎡
公共施設		
道路	16,000 ㎡	
公園	2,027 ㎡	10箇所
小計	18,027 ㎡ (23%)	
地区施設		
地域交流センター	2,277 ㎡	400席
マリンセンター	935 ㎡	
小計	3,212 ㎡ (4%)	
その他		
駐車場	2,570 ㎡	12箇所
その他(非住宅)	9,002 ㎡	
小計	11,572 ㎡ (15%)	
合計	79,007 ㎡ (100%)	地区外 3,810 ㎡

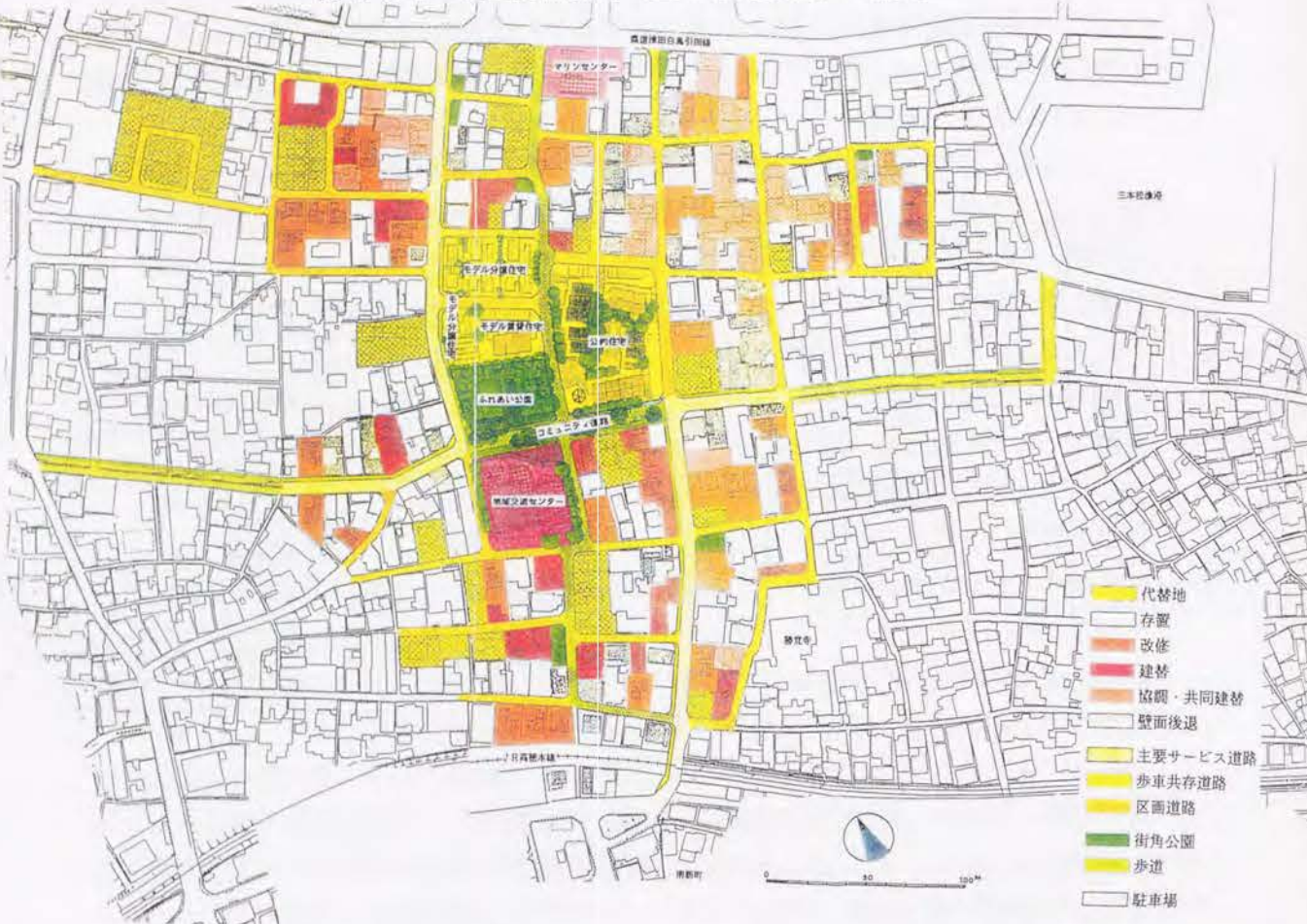
10-3 整備計画の仮設定

(1) 整備対象区域

当該地区では住環境の荒廃化が中心部において広範に広がっているが、その対象区域(22ha)のうち、不良住宅の比較的集中している整備対象区域を設定した。

具体的条件は、i)事業手法(旧住環境整備モデル事業)の適用要件を満足し、かつ、ii)整備効果の期待できる一体的な区域という基準で区域を選定する。調査(診

図10-3-2 地区整備計画（土地利用計画）の設定



(4) 住宅事情の改善メニューの設定

制度上は、住宅事情の改善メニューとしては、図10-3-4に示すように、

ア) 不良住宅については、除却又は改修、イ) 良住宅については、存置、又は移転（公共施設整備に伴う場合）

ウ) モデル住宅（賃貸、分譲）の供給といった3つがある。

本計画では、公共負担を必要最小限に押さえる観点から、不良住宅の整備にあたっての条件は、

① 住宅改善は、持家が多いことを考慮して、不良住宅の除却買収後は、民間自力改善（建替え、改修）を基本にする。

② 借家の不良住宅の場合は、家主対応では困難と考えられることから、不良住宅の借家9戸に対して公共賃貸住宅（モデル賃貸住宅）を、また、持家の不良住宅9戸の計23戸程度に限りモデル分譲住宅を供給する。

図10-3-4 住宅事情改善メニュー別戸数



表10-3-3 不良住宅の改善手法別戸数

・自力建替え（個別建設、53戸、協調建替え26戸）	79戸
・移転による代替地建設（建売分譲）	19戸
・公共による賃貸住宅（受け皿）供給	23戸
・除却減失	27戸
・改修	37戸

- ③ 地域の定住人口の確保のため、地区整備に伴って、不良住宅の除却跡地を建設用地として新規住宅（公的住宅）の供給を図るものとする。
- ④ 住宅の自力建替えが可能となるためには、狭隘道路の整備が必要となり、公園等の公共施設の整備を含めて、公共の責務の下で進める。建替えに合わせて道路整備を行うものとする。
- ⑤ 良住宅については公共施設や地区施設の整備に伴う場合に限って移転補償とする。代替地を施行者が取得して、買い換え手法により譲渡課税の優遇措置を講じるものとする。
- ⑥ 持家で自力建設を希望しない世帯用にモデル分譲住宅を供給する。敷地が小規模のため、2戸建てとすることで、土地利用の効率的利用を図る。
- ⑦ 協調的、共同的改善
敷地条件の狭小な場合には、協調的、共同的改善を図る。
- ⑧ 景観誘導
町並み景観の誘導のため、壁面後退、生け垣化を誘導する。
以上の方針を受けて、整備計画として設定した結果、不良住宅(185戸)の整備計画の対応メニュー別戸数は表10-3-3となる。

10-4 全事業費と資金計画の概算

(1) 全体事業費の概算

事業計画の枠組みを図10-4-1のように設定する。

これは以下のことを意味する。地域活性化対策とした③、④の事業については、住環境整備モデル事業施行者が用地費に住宅の買収、除却、通損補償費を加えたものを用地相当額として③、④の施行者に売却するものとする。したがって、住環境整備事業とは別会計とする。

全体事業費計は、38.1億円で、事業区分別の内訳は図10-4-2に示す。

住環境整備モデル事業²⁾ 約19.9億円、交流センター建設事業³⁾ 約4.8億円、公営住宅建設事業約7.0億円、マリセンター建設事業⁴⁾ 約1.8億円、代替地取得事業約4.6億円となる。

上記事業のうち、地域交流センター事業及び、マリセンター事業については、地域の活性化を推進する上での戦

図10-4-1 地区整備計画における枠組み

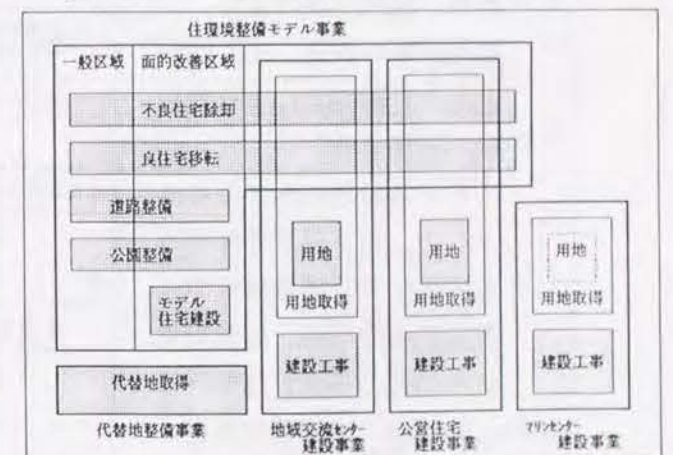
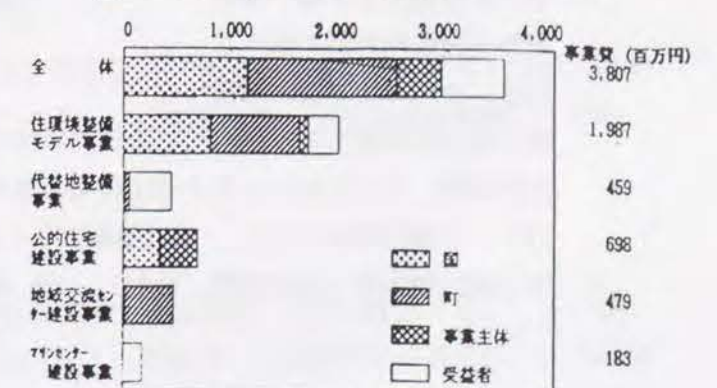


図10-4-2 事業種類別事業費、資金計画



略的なプロジェクトとして提案されるものであり、これは、住環境整備とは直接的な関係が薄いように見えるが、地域の衰退イメージの刷新の観点から、設定された計画目標である。

(2) 資金計画の概算

上記事業費の資金計画内訳は、国費補助金、11.6億円(30%)、町費13.6億円(36%)、公的住宅建設主体の負担4.3億円となる。その事業種別には、町費の内訳は、住環境整備事業8.5億円、地域交流センター事業5.1億円である。

なお、仮に公営住宅建設事業及び、リハビリセンター建設事業についても町が事業主体を担うとなると、6.1億円が増加して町費負担額は、約20億円に膨らむことになる。

10-5 自治体の事業収支シミュレーション

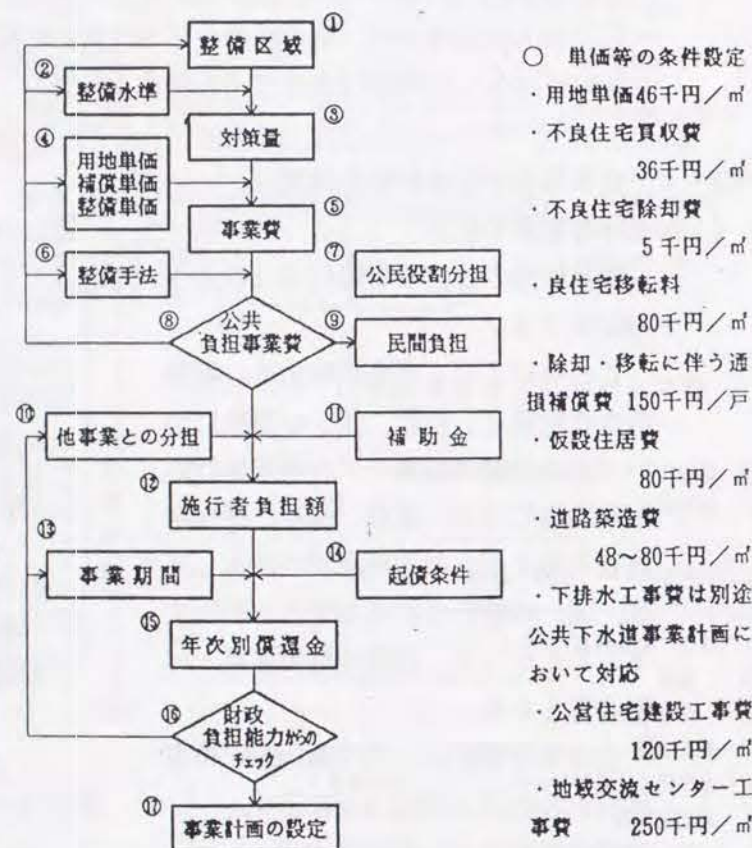
(1) 収支算定フローの設定

収支算定は、図10-5-1のフローに従って進めた。フローでは、事業収支に影響を与える要因の抽出と事業収支の流れを示す。すなわち、計画目標により、①、整備区域の設定、②、想定された計画内容により対策量の算定する。

それを計画としての与件として、以下事業条件を概算する。③、用地補償単価、整備工事費単価、通常損失補償単価の事業計画条件により、④、事業費が算定される。

次に、⑤、事業手法の想定による補助基本額、補助率から国費補助額が算定される。それにより⑥、補助裏、及び単独費が算定されて、施行者負担合計額が算定される。⑦、他の事業(地域活性化等)との分担による住環境整備事業の施行者負担額の算定、⑧、事業方針の想定による事業期間の設定、⑨、起債条件(充当率、金利、償還期間)、単独負担に対する縁故債条件(償還期間、金利)、⑩、起債の償還額による公債費比率の昇が財

図10-5-1 事業収支シミュレーションフロー



政収支構造の中で許容可能かの判断(起債制限比率の20%の範囲内に収まるか)、⑫、公共投資額からの評価である。

(2) 事業算定の条件設定

① 対象事業

整備計画のうち事業収支の対象事業として、住環境整備モデル事業、交流センター建設事業、及び代替地整備事業の三つの事業について事業収支表を作成する。

なお、公営住宅建設事業、及びマリセンター建設事業については、施行者の負担を縮減するため、他の機関による事業とする。公営住宅建設用地は、住環境整備事業主体が整備した用地を公的住宅事業主体に譲渡するものとする。

② 事業単価等の条件

用地単価46千円/㎡、不良住宅買収費36千円/㎡、不良住宅除却費5千円/㎡、良住宅移転費80千円/㎡、除却、移転に伴う通損補償費150千円/戸、仮設住居費80千円/㎡、道路築造費48~80千円/㎡、下排水工事は、別途とする。公営住宅建設工事費120千円/㎡、地域交流センター建設工事単価250千円/㎡。

算定時点は、昭和62年1月現在価格とする。

③ 工期別事業費の算定

ア) 事業期間

面的改善区域の整備に重点を置き当初10年間とし、その後において一般区域の整備を図る。したがって、全体としては、4期、13年の段階計画とした(表10-5-1)。

イ) 段階整備計画

その内容は表10-5-2のとおり。資金計画を工期ごとにみると、第1期は、990百万円(年間330百万円)、第2期は、1,194百万円(年間398百万円)第3期、200百万円、第4期、540百万円となる。第1期及び2期において、全体事業費の3/4を投入することになる。これは、地区の衰退感を一掃するために前半に集中したためである。

表10-5-1 整備ステージ計画

ステージ		期間	事業内容
1期	面的改善区域	3年	・地域交流センターの建設 ・主要サービス道路の一部整備 ・コミュニティ道路の整備 ・代替地の整備
2期		4年	・公的住宅の供給 ・モデル賃貸住宅建設 ・モデル分譲住宅建設 ・ふれあい公園整備 ・代替地の整備
3期		3年	・主要サービス道路の一部整備 ・代替地の整備
4期	一般区域	3年	

(3) 年次別収支予測表の作成

年次別事業収支予測表を作成する。事業費を計上する時期は、それぞれの事業時期とする。償還計画を概算し、これをステージ(4期)別に事業収支を集計したのが、表10-5-3である。

① 収入項目の設定

収入に計上する項目としては、

ア) 事業の初期投資がある場合に、事業に伴う補助金は、収入に計上する。

イ) 代替地整備事業における宅地の処分収入(事業費一道路整備の公共負担、用地取得原価に道路整備費のうち補助率1/2を控除した分譲原価とする。道路整備費63百万円の1/2は、宅地価格に上乗せ。金利6.5%1年分を加算)

- ウ) モデル賃貸住宅の家賃収入
 エ) モデル分譲住宅の処分収入(用地費、建設費で戸当たり19,900千円/戸)
 オ) 公的住宅の用地処分(地区内の不良住宅の買収除却後の用地を公的住宅の事業主体に処分)
 カ) 地域交流センター事業については自治省「まちづくり特別対策事業」を適用すると
 して、地方交付税の算出対象として償還元金の1/4～1/2が基準財政収入額に参入さ
 れる制度がある。

これを活用すると仮定したが、細目、運用が不明につき、ここでは、基準財政需要
 額に対する交付税の割合(大内町の昭和60年の場合、50.2%)を適用して、償還金×
 1/3×0.502を地方交付税対象として計上。

- ・事業費512百万円×充当率75%=384百万円。
- ・地方交付税=地方債384百万円×0.076835×1/3×0.502=4.94百万円。
- ・地方交付税の総額=4.94百万円×22年=109百万円。

キ) 民間住宅の建替えに伴う固定資産税収が予測されるが、これについては計上してい
 ない。また、土地に対する固定資産税についても計上しないこととした。

表10-5-2 工期別事業収支総括表 (単位 百万円)

工期	項 目	歳 出		歳 入					受 益 者 負 担	事業 主体 負担
		事業費	補助 基本額	補助金	地 方 債					
					一般 会計債	繰故債	合計			
Ⅰ 期	住環モデル	331	331	153	123	22	145	—	33	
	交流センター建設	512	—	—	384	128	512	—	(**)	
	代替地整備	180	63	31.5	27	4.5	31.5	117	—	
	計	*990	394	184.5	534	688.5	688.5		—	
Ⅱ 期	住環モデル	672	635	324	232	41	273	—	75	
	モデル分譲	279	0	0	0	0	0	279	(***)	
	代替地整備	243	—	—	—	—	—	243	—	
	計	1,194	635	324	232	41	273	522	75	
Ⅲ 期	住環モデル	164	164	78	73	13	86	—	—	
	代替地整備	36	—	—	—	—	—	36	—	
	計	200	164	78	73	13	86	36	—	
Ⅳ 期	住環モデル	540	540	252	245	43	288		—	
合 計		2,924	1,724	838.5	1,084	251.5	1,335.5	675	75	

- 注① 交流センター事業費=529百万円-住環境モデルによる土地整備補助金17百万円=512百万円
 ② (**)は交流センター用地内の建物除却費(50百万円)のうち補助金
 (17百万円)を控除した補助費(33百万円)を示し、これは交流センターが負担する
 (***)は公的住宅建設用地費を示し公的住宅建設主体の負担とする。
 ③ 1期の住環境モデルの一般会計債=(331-33-153)×0.85=123百万円
 ④ 1期の代替地整備の補助金は、取り付け道路の整備に対するものである。
 ⑤ (*)各事業費の単純計は1,023百万円であるが、このうち33百万円は重複しているので、計990
 百万円となる。
 ⑥ 起債充当率:住環境モデル事業の場合85%、地域交流センターの場合75%

② 支出項目の設定

事業費用を工期別に計上する。起債の償還金を計上する。

起債条件については、以下のとおり。

ア) 地方債について住環境整備モデル事業では、一般会計債(公営住宅建設事業)を適
 用。充当率は85%、償還期間25年(据置期間3年)金利5.2%、償還方法は半年賦利

均等(年間償還率は、0.038417497×2=0.076835)

イ) 地方債以外の自治体の単独借入金の繰上債については、対象額は、事業費から補助
 金、一般会計債を控除した額。償還期間は、20年(3年据置)、金利6.5%、償還方法
 は、半年賦元利均等(年間償還率は、0.04902587×2=0.0980516)

ウ) 地域交流センター建設事業については、自治省「まちづくり特別対策事業」を適用
 できるものとして、これは、一般会計債を適用できるものとする。充当率は、75%。

エ) 代替地(受け皿)整備事業では、町土地開発公社が事業主体となるものとして、上
 記条件で繰上債は利用できるものとする。

表10-5-3 工期別年間平均償還額推定

(単位 百万円)

		第 1 期	第 2 期	第 3 期	第 4 期	14年以降			合 計
		(1～3年)	(4～7年)	(8～10年)	(11～13年)	14～20	21～30	31～35	
支 出	住環境整備モデル事業	331	672	164	540	—			1,707
	モデル分譲住宅建設	—	279	—	—	—			279
	代替地整備事業	180	243	36	—	—			459
	交流センター建設	512(479)	—	—	—	—			512(479)
	小 計 (年間平均事業費)	※ 990 (330)	1,194 (299)	200 (67)	540 (180)	— (—)			※ 2,924 (225)
	地方債償還金	238	843	285.8	300.9	754.6	654.5	105.2	3,182
	合 計 (年間平均)	1,228 (409)	2,037 (509)	485.8 (162)	840.9 (280)	754.6 (108)	654.5 (65)	105.2 (21)	6,106 (174)
収 入	国庫補助金	184.5	324	78	252	—			838.5
	住環境整備モデル事業 代替地整備事業	153 31.5	324 —	78 —	252 —	— —			807 31.5
	起債	805.5	516	122	288	—			1,731.5
	住環境モデル	145	273	866	288	—			792
	一般会計債 繰上債	123 22	232 41	73 13	245 43	— —			673 119
	代替地整備	148.5	243	3	—	—			427.5
	一般会計債 繰上債	27 121.5	— 243	— 3	— —	— —			27 400.5
	交流センター	512	—	—	—	—			512
	一般会計債 繰上債	384 128	— —	— —	— —	— —			384 128
	その他収入	124.6	657.2	68	29.7	69.3	74	24.5	1,047.3
	公的住宅用地 処分収入	—	75	—	—	—	—	—	75
	宅地分譲収入 (受益者負担)	124.6	258.8	38.8	—	—	—	—	396
	モデル分譲住宅 処分収入	—	293.6	—	—	—	—	—	279
	地方交付税収入 (交流センター事業)	—	20	15	15	35	25	—	110
	モデル賃貸住宅 家賃収入	—	9.8	14.7	14.7	34.3	49.0	24.5	147
	町費(一般会計) (年間平均)	113.4 (37.8)	185.8 (46.5)	217.8 (72.8)	271.2 (90.4)	685.3 (97.9)	580.5 (58.1)	80.7 (16.1)	2,134.7 (61)
	合 計 (年間平均)	1,228 (409)	2,037 (509)	485.8 (162)	840.9 (280)	754.6 (108)	654.6 (65)	105.2 (21)	6,106 (174)

() 内は年平均金額

③ 収支予測を作成

以上の収支の総括した年次毎の収支予測を作成し、それを工期別に集計し、町費
 (起債償還額)と1人当たり行政投資額を示したのが、図10-5-2である。

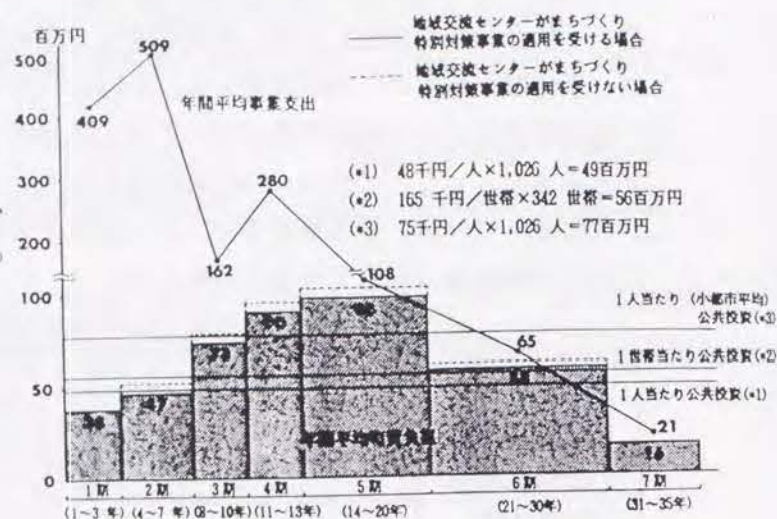
ア) 当初7年間に事業費の6割を集中させているが、事業費ベースでは、この期間、年
 間町費負担は、40～50百万円となる。これは、起債の据置期間(3年)中であり、償

還金が少なくなっている。

イ) 町費負担を全期間をとし

てみると、7～26年がピークに高くなる。とくに、町費償還額がピークとなるのは、面的事業の完了した11年以降で、年間9～10百万円程度となる。

図10-5-2 年間平均事業支出と町費負担



10-6 考察

(1) 投資水準からみた償還限度額の評価

年間償還額の水準が当時の財政事情においてどの程度が妥当かは他の公共投資とも関連があり、住環境整備部門だけで評価できるものではない。しかし、なんらかの基準による行政投資水準を仮定して評価してみる。例えば、人口当りの行政投資額を基準にした評価方法ができる。その前提として、当該地区の整備による計画人口・世帯を推計すると、計画人口 1,026人、世帯 (住宅戸数) 342世帯とみる。

大内町の行政投資額の実績ベースで投資可能額を算定すると、

ア) 人口ベースでは48千円/人 (昭和61年度投資額) ×1,026人=49百万円 (a)

イ) 世帯ベースでは165千円/世帯×342世帯=56百万円 (b)

ウ) なお、四国の小都市平均投資額ベースでみると、75千円/人×1,026人=77百万円 (c) となる。

a、およびbのケースは、償還負担額としては最低の水準であり、cのケースは、最大値とみることができる。いずれのケースも本整備計画による投資額の年間償還額の最大値 (90～108 百万円) には届かないことが図10-5-2により判明した。

(2) 償還額の軽減を図るための事業計画条件の考察

以上の結果を受けて、財政事情に余裕のない自治体の住環境整備事業において償還額の軽減を図るための事業計画条件における対応としては、大別して事業期間の延長、と対策量 (初期投資額) の圧縮となるような事業規模の縮小による対応が考えられる。

具体的には、前者は i) 整備目標の達成期間の延長による対応、後者による対応としては、ii) 計画目標の切り下げ、計画内容の縮小、iii) 事業内容について施行者と権利者との役割分担の変更、iv) 事業主体を他の機関に委ねて事業範囲の縮減による所要投資額の圧縮である。

これらについて、以下に考察を加える。

① 事業期間の延長による対応

同じ事業量について年間当り償還額の軽減のための手法のひとつとして、事業完了時期の繰延べである。つまり、総事業量を短期間に集中するのではなく、期間を延長することができる、償還金の低額化につながる。自治体の投資的事業では、通常、

事業費のうち、補助金をのぞく資金は、長期借入金でまかなうことになり、それは地方債と自治体独自の市中銀行による借入 (縁故債) でまかない、地方債の充当率、借入金利、償還期間等の起債条件の違いにより年次毎の償還金は変動する。償還金の推移でみると、初期投資額 (事業費) をどれくらいの期間にわたって配分するかにより年間償還金の山の高さ (金額) は変わってくる。

財政構造の脆弱 (公債費比率が高い、経常収支比率の高い) な自治体では、むしろ、短期集中型の公共投資は困難であるが、期間の延長を図ってもそもそも投資余力がないという場合は例外として、平均的な自治体では、どれくらいの事業期間が妥当かは、財政計画の見通しの中で、公債費比率がコントロール手段のひとつになっていることからみても、公債費比率が許容できる範囲の中で事業期間と投資量を決定することが可能である。

一定期間、公共投資を継続することにより整備計画による必要投資額を確保する手法をとるのが償還金の平準化の点で有効といえる。とりわけ、地方都市 (自治体) では、財政事情が脆弱であることから、整備効果の発揮を考慮して事業規模と事業期間を決定する必要がある。

逆に、整備期間をあまりにも長期にとらえてしまうと、整備効果が薄くなったり、対象地区の住環境が安定しないとか、整備対象が連担化しないため、改善効果が波及しないことになる。つまり、年間当りの投資の小規模化の手段だけが優先するのは問題があるといえる。

ア) 関係地権者、居住者からみると、「いつも町のどこかで工事中」の状態にあり、住環境が落ちつかないことになる。つまり、必要以上の遅延となる事業は、関係者の生活上の負担をもたらすことになる。したがって財政計画のしばりを考慮しながらも、整備が目に見えた形に表れるような事業期間の設定が必要といえる。

イ) 事業期間が長期にわたると、既存住宅でもともと不良住宅では該当しなかったものが、例えば10年以上の時間経過があると老朽化の進行は否定できない。事業途上において不良住宅の新たな顕在化という事態となり、改善対象戸数が増える可能性もある。このような事態についての実践的な課題としては、計画の見直しにより、改善対策の追加、事業主体として民間の自主改善による対応などの方策が課題となる。

ウ) また、事業期間を長期で設定する場合には、一定期間毎、例えば、5年毎に計画の見直し (ローリング) 等をすすめることが課題である。

② 初期投資額の縮減による対応

償還金を縮減する単純な手法は、施行者の直接的な投資額を縮小による対策量の縮減である。このための計画条件としては、

ア) 計画目標の切り下げ、計画内容の縮小、

イ) 事業主体を他の機関に委ねて事業範囲の縮減による所要投資額の圧縮

ウ) 事業内容について施行者と権利者との役割分担の変更による対応 (後述) がある。

これらの3つの手段について考察を加える。

い) 計画目標の切り下げ、計画内容の縮減

これには、ア) 整備区域の縮小、イ) 公共施設の整備水準の切り下げによる方策が考えられる。

ア) 整備区域の縮小

整備区域の縮小は事業対策量を縮減する最も単純な手法であるが、整備目標の関係からの検討が必要である。今回の場合、整備対象区域は、重点整備を図る面的整備区域と住宅改善を基本とした一般区域とからなることから、整備区域の縮小という場合には、この後者の区域を除外する代案がとりうる。ただ、面的整備区域の縮減は、整備効果を減殺する可能性が生じることから、縮減により計画目標の切下げが、整備効果を薄めることに留意する必要がある。

例えば、スラム同然となった荒廃地区の改善については、その地区のクリアランスと新規機能の導入という目標設定が妥当かどうか論点となる。

イ) 公共施設の整備水準の切り下げ

道路計画について道路幅員・延長の水準の切り下げとして、幅員6mを4mへの切り下げ、整備路線延長の縮減、コミュニティ道路の水準の切下げが考えられる。

これは、整備目標の実現との関係で検討されるべき課題であり、整備効果の観点から吟味すべきである。

ii) 事業主体を他の機関に委ねて事業範囲の縮減による所要投資額の圧縮

ア) 事業主体を他の機関に委ねる

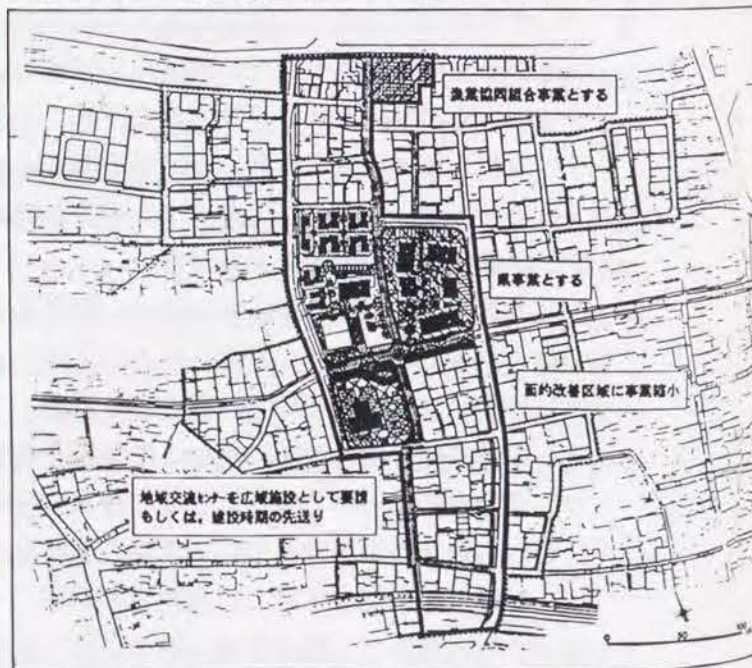
住環境整備において、不良住宅の改善のための従前居住者用住宅の供給のほかに、定住人口の確保のため公営住宅の直接供給は重要な目標のひとつであるが、施行者の財政負担への影響は小さくないことから、通常の場合は、施行者としては、そこまでの計画目標をかかげない。しかし、定住人口の著しい減少や年齢構成のバランス確保の観点から、定住人口の確保は対策の柱といえる。これを、施行者が直接供給するのではなく他の機関である県営住宅として供給することができれば、事業費の圧縮が図れる。この場合でも、建設用地の確保（不良住宅の買収除却による）については住環境整備事業と連携を図る必要があり、事業主体との計画調整が課題といえる。

イ) 地域活性化に関わる他の施策との連携

地域活性化事業として、地域交流センター事業、マリンセンター事業を計画目標とあげた。前者は、町の直接事業であるが、後者の事業主体としては漁業組合事業とすることが考えられる。ただし、漁業組合の財政事情を考慮すると、このふり代えが可能かどうかは、当該機関との調整、公共団体側の支援策とも関係している。かならずしも現実性の点で有効とはいえない。しかし、いずれにしても整備目標としてあげた事業について、事業主体の振り替えもひとつの手法である。

図10-6-1は、区域縮小、事業主体の他機関への振り替え（役割分担）を行った場合の代案である。事業費、町費とも1/2に縮小している。

図10-6-1 町費負担軽減のための計画縮減代替案



(3) 施行者と権利者による公民の役割分担

検討事項としては、大別して、i) 区画道路の整備、ii) 不良住宅の改善における公民分担の考察をする。

① 区画道路整備における公民の役割分担

住環境整備における区画道路の整備とは、幅員4m未満の狭隘道路の整備と同義といえる。狭隘道路の整備とは、通常、建築基準法の接道規定により、幅員4mまでは、つまり、道路中心2m後退の敷地部分は義務負担とするのが建築基準法の原則的考え方となっている。近年採用されている自治体の場合の、狭隘道路整備事業制度でも、この義務負担部分については、当該宅地の地権者の負担とみるのが圧倒的である。

住環境整備においては、不良住宅の改善に対して公共施設にかかる場合は、補償とする手法が取りうることから、区画道路の整備計画と建替え計画と連動させれば狭隘道路の整備が可能になる。地方都市では、用地価格の水準が建築工事費単価に比較して高くない事を考慮すると、狭隘道路の義務負担の部分を民間負担のままとすると狭隘道路がいつまでたっても広がらない。むしろ、住環境整備事業の機会において、これを公共負担とすることで、建物改善と連動して改善させる動機づけとする。これを公共負担とするのが有利といえる。

表10-6-2 公共と民間の役割分担比較

ちなみに、公共負担か民間負担かにより概算すると、表12-6-2になる。地方都市では、用地価格水準がさほど高くないことから、この用地補償金を交付することで、権利者にとっては、住宅改善（建替え）の資金の一部に充当することができる。この補償金は、建替更新の動機づけとなれば、改善効果は大といえる。

	公 共 負 担		民 間 負 担	
	対象面積	用地費	対象面積	用地費
(ケース1) 公共が全ての用地を買収	7,598 m ²	350百万円	0 m ²	0 百万円
(ケース2) 4mまでを義務負担 4m以上部分を公共負担	3,615 m ²	166百万円	3,615 m ²	183百万円

② 不良住宅対策における公民分担

不良住宅対策について公共がどの程度関与するかの代替案としては次の3つがある。
ケース1. 公共がすべて除却買収し当該居住者のためのモデル住宅を供給する場合、
ケース2. 公共施設にかかる住宅のみ除却買収し、当該住宅にモデル住宅を供給する場合、
ケース3. 公共施設にかかる住宅を除却買収し、当該住宅の一部にモデル住宅を供給する場合がある。

それぞれの場合について、事業費概算と町費負担を概算して示したのが表12-6-3である。その結果、不良住宅をすべて公共が実施するとすると、事業費がふくらみ、約13億円の増大となり、資金調達上かなり苦しくなると予測される。

財政面からは、ケース3.のように除却買収は公共の負担とするとしても、住宅建設は、民間負担方式が町財政への影響を緩和できる。建物買収費を補償して上で、これを頭金として建替え資金の一部に充当することで資金の軽減が図ることが可能となる。

表10-6-3 不良住宅対策別公共負担額比較

不良住宅対策メニュー			公共負担			公共・民間			仮設 住居	公共 負担計
			除却・買収	補償	計	モデル	建替	改修		
ケース 1	全て除却買収、全住宅を対象にモデル住宅建設	対策量	185	158		158	0	0	16	2,343
		事業費	723	24	747	1,574			22	(769)
ケース 2	公共施設にかかる全住宅除却、除却住宅はモデル住宅	対策量	148	121		121	0	37	12	1,876
		事業費	573	81	654	1,205			17	(671)
ケース 3	公共施設にかかる全住宅除却、除却住宅の一部をモデル住宅	対策量	ケース 2 と同じ			42	79	37	0	1,072
		事業費				418				(654)

注) モデル住宅については受益者負担となるため、最終負担は()の負担額
事業費の単位は百万円、対策量は戸

(4) 住環境整備事業上の財政的支援策(償還金ピークカット支援策)

① 償還金ピークカット支援策

先述したように、財政負担力の範囲内で計画目標を実現しようとすると、(2)において述べたような「事業計画条件の縮減」つまり、「計画目標」の切下げという選択肢を採用していくことが課題となる。

しかしながら、計画立案の結果、設定された整備目標を達成しようとする場合に、この負担限界をこえて事業支出が将来的にありうる。このことが、懸念となって、結局、自治体は、事業への取り組みを躊躇することになる。このための対応としては、想定した計画内容、整備水準とそれに要する事業費の償還金の関係では、ギャップがある場合にそれを埋める財政支援施策を講じる必要がある。

この根拠は、当該地区には過去、公共投資がされてきていない実情を考慮すると、町の平均的な投資額よりも一段ウエイトを高めていくのが望ましいといえるからである。ひとつの目安として小都市平均並みの投資額が償還限度額としてもそれは決して高いということはいえない。仮に、小都市平均(75千円/人)を投入できるとし、年間投資額(償還限度額)を求めると、77百万円。この程度の公共投資をすると、当時の大内町の公債費比率(昭和60年)を2.2ポイント(77百万円/町の歳入額3,500百万円)押し上げることで、財政全体に与える影響は決して小さくない。

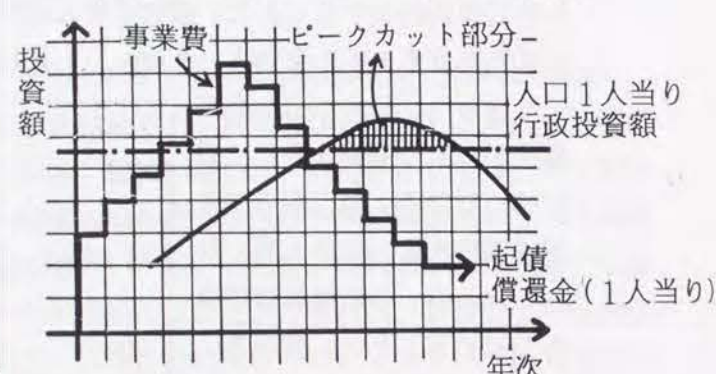
そこで、これへの対応として、償還金がピークとなる時期については、「償還金-償還能力」の差額の財政支援措置(例えば、住環境整備基金)を構築して、そこからの支出を可能とするようなシステムが課題といえる。

これを負担可能額の範囲の中に納めるには、償還金のピークの山の部分の削減に結びつく補助、無利子貸付金などの制度が有効と考えられる。

② 起債充当率の引き上げ

起債充当率は、現在85%になっているが、これまでの経緯では、昭和52年度に95%

図10-6-2 償還金ピークカット支援策



に引き上げられたことがあるが、昭和55年以降現在の85%になっている。

ちなみに、同和対策の場合、国、および自治体の責務であるという特別措置法により、対象事業を認定したのち、極力事業により対応するという行政的認識をして、そして財政的には「地域改善対策特定事業に係る国の財政上の特別措置に関する法律(地対財特法)」により地方の負担の軽減措置により、補助金以外の事業費は100%地方債対象とされ、起債の80%は地方交付税の額の算定に用いる基準財政需要額に算入するものとする財政措置がとられている。したがって、事業が補助対象限度額の場合、自己財源は、補助率 $1/3 \times 2/10 = 1/15$ ですむことになる。

密集市街地の再整備においては、起債充当率を引き上げること、元利償還金を基準財政需要額に算入できるなどの財政支援が課題といえる。

10-7 結語

以上の考察の結果、以下の知見が得られた。

- ① 地方都市における中心部の空洞化は、大都市や地方中核都市にみられるそれとは質的に異なり、むしろ衰退化の傾向すらみられる。それは、人口の減少に加えて、世帯数の減少と小規模化、人口構成の高齢化、住宅の空家化、持家率が高いことに伴う人口流入の停滞、若い世帯の流出等に現れている。
- ② 上記の課題を有する地区の住環境の整備にあたっては、住環境だけでなく、地域のコミュニティ基盤、地域産業の活性化事業を含む総合的対策が課題といえる。財政事情を考慮した住環境整備計画の立案と、事業化の取り組みにあたっては、短期集中型ではなく、長期(10年以上)的な対応が課題といえる。
- ③ こうした財政事情を考慮した計画立案手法としては、従来の直列型計画立案フローに代わる手法として、並列型計画立案フローをとるのが有効といえる。
- ④ 財政的制約があるからといって事業規模、内容をいわずに縮減することは、地域の活性化に対して阻害要素となる。施行者の負担軽減を図り、かつ、整備水準の切り下げないためには、公共と民間の役割分担、町自身が行う事業の一部を、県、公社公団等の広域団体に分担を要請する。施行者の町としても住環境整備事業だけで対応するのではなく、国費補助が得られる漁業、商業等の地域活性化対策を組み合わせるとりくむのが有効といえる。
- ⑤ 住環境整備事業の目的のひとつである、不良住宅の除却買収を公共が行い、受け皿住宅を公共が用意するというのは、事業費が膨大となり、小さい自治体だけでなく、財政的にはかなり困難を伴う。そこで、不良住宅の除却、買収費補償は公共が実施し、民間は、これを頭金として活用して、住宅改善に充当する。また、狭隘道路の整備については、現道を超える用地を公共の負担とし、また、建物の対価補償をする仕組みを構築できるシステムが課題といえる。
- ⑥ 小都市に限られるわけではないが、財政力が弱体である自治体においては、一定の整備効果を発揮するような区域規模の住環境整備事業において、事業費を起債で償還することは、かなり困難とである。そこで、償還計画において、一定の水準を越える財政負担が集中する場合には、ピークカット(削減)の支援策が課題といえる。

- 1) 地方都市では旧中心部での衰退化が著しく広範にひろがっている。こうした衰退への対応からさらに活性化に向けての課題となる地区の整備に対して、住環境整備事業のほか、再開発基本計画調査、地区再生計画、住環境整備方針策定調査など、国の種々の調査補助を活用して取り組む自治体は多い。
- 2) 住環境整備モデル事業は、平成6年度総合住環境整備事業に拡充され、平成7年度には、密集住宅市街地整備事業に改定された。
- 3) 自治省「まちづくり特別対策事業」の適用を受けるものとする。
- 4) 水産庁「沿岸地域活性化緊急対策事業」の適用を受けるものとする。

第11章 住環境整備におけるまちづくり 協議会の役割

第11章 住環境整備におけるまちづくり協議会の役割

11-1 研究の背景と目的

(1) 研究の背景

昭和50年代以降、地区的広がりにおける住環境整備をはじめとするまちづくりの推進において、まちづくり協議会を主体にしたまちづくりが全国各地で試みられている。神戸市では、全国に先駆けてまちづくり条例を制定（昭和56年）し、地元主導のまちづくりを支援してきた（表11-1-1）。

表11-1-1 神戸市におけるまちづくり協議会一覧
(平成5年8月現在)

地区	協議会名	発足 (年月)	認定 (年月)	提案 (年月)	協定 (年月)	地区計画 (年月)	面積 (ha)	世帯数 (世帯・人)
1. 真野地区	真野地区まちづくり推進会	S55.11	S57.5	S55.7	S55.10	S57.11	39	2,200世帯 5,700人
2. 丸山地区	丸山を住みたくなるまちにする会	S55.10	S57.9				238	5,700世帯 17,400人
3. 御菅地区	御菅地区各種団体連絡協議会	S53.5	S57.9	S61.9	H元.8		29	2,000世帯 5,400人
4. 新開地地区	新開地周辺地区まちづくり協議会	S59.10	S60.8	S61.4			21	2,200世帯 4,500人
5. 岡本地区	美しい街岡本協議会	S57.9	S61.10	S62.8	S63.5	H元.3	10.8	700世帯 1,600人
6. 東川崎地区	西出・東出・東川崎地区まちづくり協議会	S60.8	S62.10				24	2,200世帯 4,800人
7. 西神戸地区	西の副都心まちづくり協議会	S59.7	S63.9			S63.6 新長田東 (29.9)	191.3 (29.9)	12,500世帯 33,800人
8. 北須磨地区	北須磨まちづくり推進会	S63.10	S63.10		S2.6		98	2,100世帯 7,500人
9. 浜山地区	浜山地区まちづくり協議会	H元.2	H3.6	H3.7			68	3,500世帯 9,000人
10. 尻池北部地区	尻池北部まちづくり協議会	H元.1	H5.2	H5.4			25	1,300世帯 3,300人
11. 深江地区	深江地区まちづくり協議会	H2.7	H5.6	H5.8			115	9,300世帯 24,000人
12. 元町地区	みなと元町タウン協議会	H3.3					40	1,400世帯 2,900人
13. 新在家南地区	新在家まちづくり委員会	H3.7	H5.6	H5.7			27	1,000世帯 2,000人
14. 玉津地区	玉津地域まちづくり促進協議会	H3.10					850	7,900世帯 29,000人

本研究の対象とした神戸市長田区御菅地区におけるまちづくり活動は、後述するように昭和50年代前半、公営住宅（同和向け）の同地区内での建設計画の公表を契機として、地域の啓発を目的に各種団体連絡協議会が結成された。昭和57年、神戸市まちづくり条例に基づき、同協議会が神戸市長によりまちづくり協議会の認定を受けて、その活動が本格化した。その後、同条例に従って「まちづくり構想の提案」を市長に行うと同時に、「まちづくり協定」を市長と締結した。また、こうした活動と併行して、地元協議会活動の特徴としては、住民運動として、住環境に影響を与える土地利用の変動の動きについて関心を払いつつ、地域福祉等の活動を自発的に能動的におし進めてきた点である。当地区のまちづくりの展開において、当初からコンサルタントとして支援してきた筆者らは、昭和53年～平成3年までの10余年の活動経験を基に、福祉ふれあいセンターの建設が完了したこと、まちづくり活動がひと区切りついたと判断し、まちづくり協議会方式によるまちづくり活動を評価し総括することとしたい。

(2) 研究の目的

神戸市御菅地区のまちづくり実践を事例として、まちづくり活動の展開と実績、まちづくり活動における協議会、コンサルタントの役割の検討を通じて、協議会方式によるまちづくり活動の評価を行ない、あわせて住環境整備における今後のまちづくり協議会の課題を明らかにすることを目的とする。

(3) 対象地区（神戸市御菅地区）の概要と特性

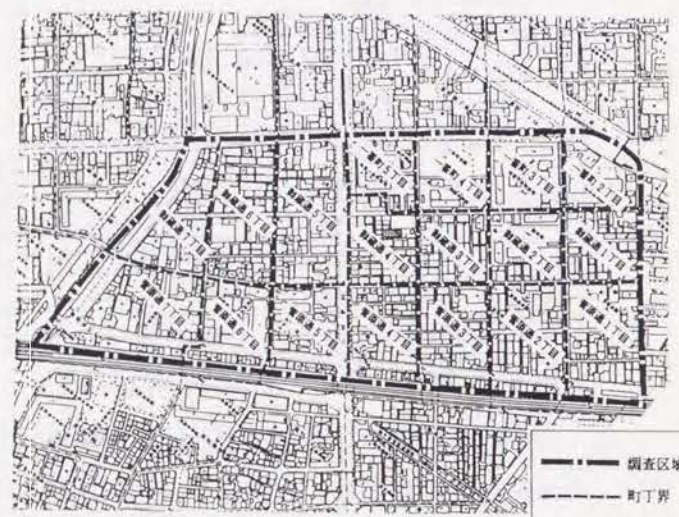
①立地

対象地区の立地としては、神戸市の都心、三宮より西約5km、JR山陽本線の新長田駅と兵庫駅とのほぼ中間に位置する。人口約5千世帯、約2千世帯が居住する“住商工”混在地（面積約29ha）である（図11-1-1）。御菅地区という呼称は、“御蔵通り”および“菅原通り”の両町名の頭文字をとって呼ばれる通称名であるが、具体には、幹線道路、鉄道により囲まれた、御蔵通り1丁目～7丁目、菅原通り1丁目～7丁目および、街区が隣接している一番町2丁目～5丁目の町丁の区域である（図11-1-2）。当該地区は、2つの小学校区（御蔵小、神楽小）にまたがるが、まちづくり活動を目的に各種団体連絡協議会が組織化された単位であることから、校区とは必ずしも一致していないわけである。

図11-1-1 御菅地区の位置



図11-1-2 御菅地区を構成する町丁名



②市街地の沿革

地区の市街地形成の履歴¹⁾をみると、明治40年神戸市への編入を契機に道路改修工事が実施されて市街化が始まった。第1次大戦時には一時的にマッチ工場が増えるが、その後、ゴム産業にとって代わられた。

大正期に労働者住宅としての長屋が供給され、昭和初期には地区の大半が市街化した。第2次大戦後、非戦災区域を除いて戦災復興土地区画整理事業が施行され、明治期の道路形状（概ね1町単位の方角）を基礎として、道路は幅員6メートルに整備された。

③人口動向

地区人口は、昭和35年をピークに同55年までは減少一途だったが、工場移転跡地に市営住宅や民間マンションが建設されて、同60年には人口増加がみられた。しかし、平成2年に再び減少に転じた。この人口推移について、対象地区のうち、御蔵通及び菅原通の町丁に限ってみると、全体が増加に転じる昭和60年でも減少を続けており、平成2年の対象地区人口は4,965人であるが、これより1,000人近く少なくなっている。これは、準幹線道路に面する一番町2～5丁目は、工場移転跡地の発生後、公営住宅や民間住宅の建設が進んでいるのに対し、御蔵通及び菅原通は、木造低層密集地

であり、新規住宅の建設余地がほとんどないためである（図11-1-3）。

また、若年世代の地区外への流出に伴い、子供人口減は小学校の児童数の減少に反映し、地区は小学校2校にまたがり、1校当り児童数は200～265人といった過小校になり課題となっている（図11-1-4）。一方高齢化率は高くなっている。（昭和60年65才以上比率、地区14%、長田区14%、神戸市10%）。

④土地利用動向

土地利用状況は、地区のほぼ中央の街区に2つの小売市場と商店街（4つの商店会）が集積し、地区の西側と東側の街区には工場が集積し、これら以外の街区は住工混在地を成している。なお、用途地域は、近隣商業地域と準工業地域、工業地域である。

図11-1-5は、昭和45年以降に移転、廃業した工場用地を示し、何らかの土地利用転換が生じているものを示したものである。

⑤商業動向

商業について、昭和63年商業統計によると、地区内の小売店舗数計158件、従業員数計484人、売り場延べ面積4,700㎡で、経営指標は1店当り従業員数3.1人、1店当り販売額は3680万円、売り場効率124万円/㎡となっており全市平均より零細で、経営効

図11-1-3 人口・世帯数の推移

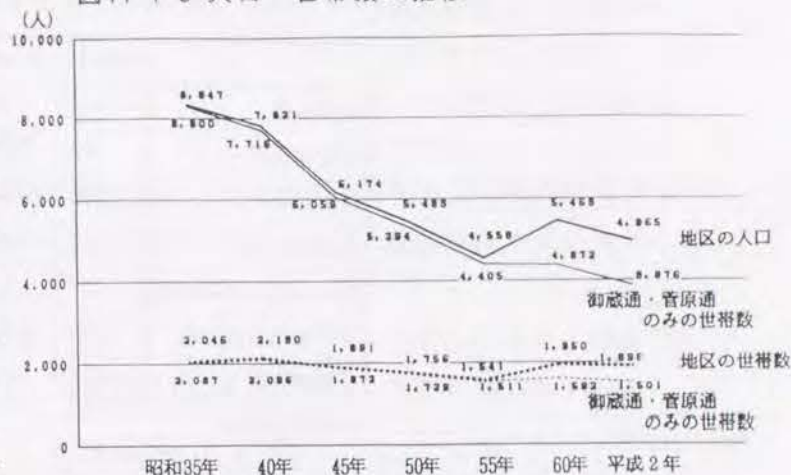
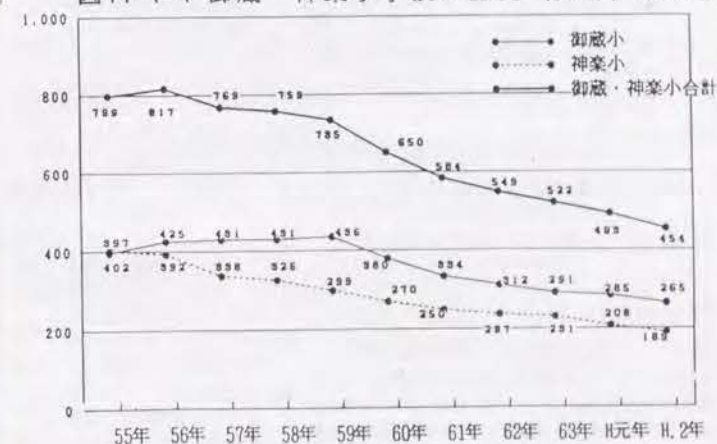


図11-1-4 御蔵・神楽小学校の生徒（児童）数の推移



資料：市立学校概況

図11-1-5 工場分布と転換した工場跡地

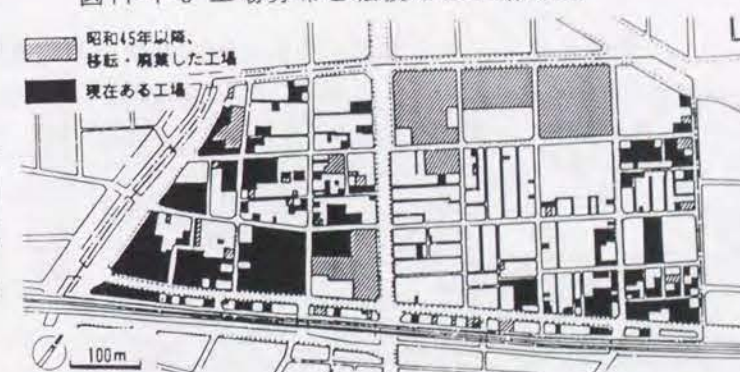


表11-1-2 小売業の経営指標比較

	調査地区	長田区	神戸市	
①商店数	158	2,837	19,771	件
②従業員数	484	8,976	86,555	人
③販売額	5,818	118,546	1,566,640	百万円
④売り場面積	4,691	95,054	1,088,674	㎡
⑤1店当り従業員数	3.1	3.4	4.4	人/件
⑥1店当り販売額	12.0	13.2	18.1	百万円/人
⑦売り場効率	124.0	124.7	143.9	万円/㎡

⑦=③/④

率が低いといえる(表11-1-2、

表11-1-3 小売業の経営指標推移

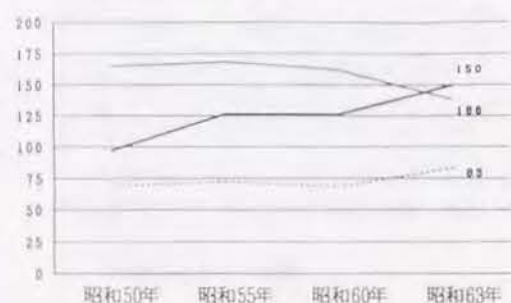
3)。また、飲食店は計106件、従業員計278人で、1人当たり売上額3.6百万円で、市、区平均よりも経営規模は小さい。

地区を含む周辺部の人口減や周辺商業核の整備等により顧客減がみられ、市場の空店舗が1割もあり、売り上げの停滞状況に直面している。

⑥工業動向

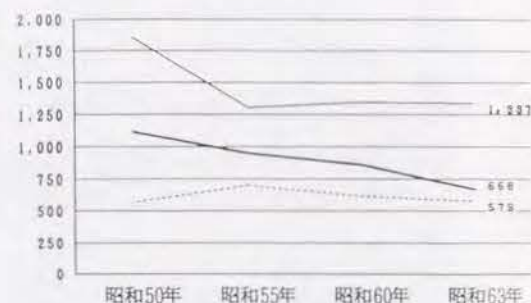
工業の業種は、地場産業で貸工場アパート形態のケミカルシューズ製造業と金属機械製造業が主たるもので、昭和50年以降、金属機械は増加する反面、ケミカル製造業は減少し、昭和63年には事業所数が逆転している(図11-1-6、7)。

図11-1-6 業種別工場数の推移



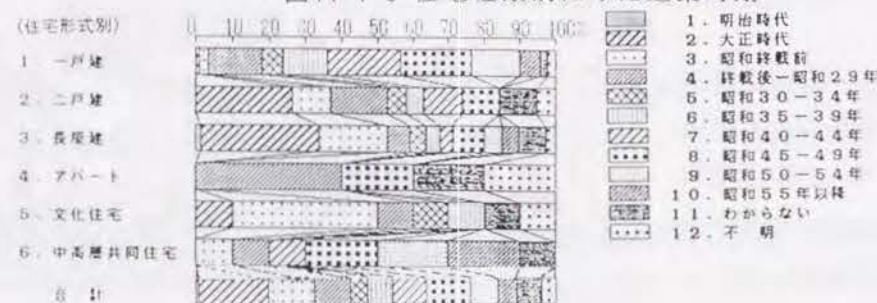
資料：昭和50、55、60年工業統計

図11-1-7 業種別工場従業員数の推移



資料：昭和50、55、60年工業統計

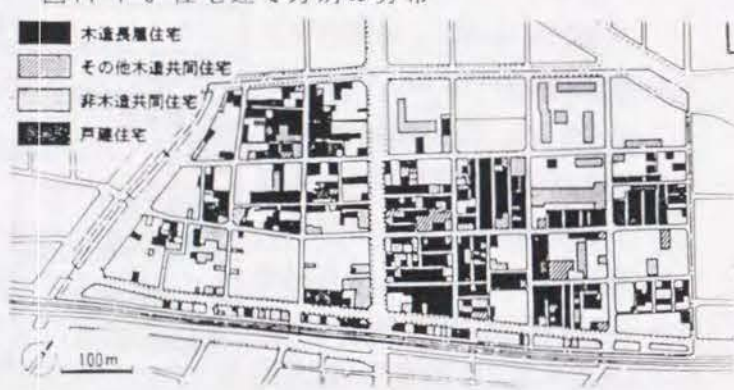
図11-1-8 住宅種類別にみた建築時期



⑦住宅現況

住宅の動向は、近年、幹線道路沿いや先述の工場跡地におけるマンション化の外、既存住宅(長屋)の増・改築もみられるが、区画整理事業の未施行区域(御蔵通、菅原通の各3、4丁目)では、戦前建築の老朽化した狭小長屋が

図11-1-9 住宅建て方別の分布



集積(図11-1-8)し、人口密度(ネット)は、240～440人/haと高密度である(図11-1-9)。

11-2 まちづくりの展開過程と実績

御蔵地区のまちづくりの展開過程を図11-2-1に示し、活動内容の特徴から4段階に分けて、その概要を記すと以下のとおりである²⁾。なお、空間的な対応をみるため、まちづくりの実績を図11-2-2に示す。

(1) 第1段階(昭和53年～昭和57年9月)

当地区における地域環境の変化に対する組織的な対応としては、地区内における市営住宅(改良住宅485戸)建設計画(図11-2-2のA)を契機に、昭和53年5月「御蔵地区住民啓発推進委員会」(翌54年「御蔵地区各種団体連絡協議会」と改称)が組織されたことに始まる。

同委員会は、「環境改善と地域住民の啓発等の諸問題について協議し実践すること」を目的に、この下に再開発専門委員会を設置し、

再開発=まちづくりのあり方を研究することになった。この時期のまちづくり活動としては、古老からまちの歴史の学習、まちの現況踏査、講演会の開催、まちづくりニュースの発行、住民懇談会の開催などを実施した。

一方、具体的な活動としては、
i) 公害工場の移転要請とその跡地における民間マンション建設の要望(同B)、
ii) 小学校隣接の工場跡地取得と、御蔵小学校の増改築、体育館の新築、学校公園(小学校の運動場と公園とを隣接して配置し一体的な利用、同C)の開設要請、
iii) 高層公営住宅の建設に伴う電波障害防除のため、共聴アンテナ工事を管理者に要請等、陳情型のまちづくり活動による成果が主たるものであった。

図11-2-1 まちづくり展開の推移

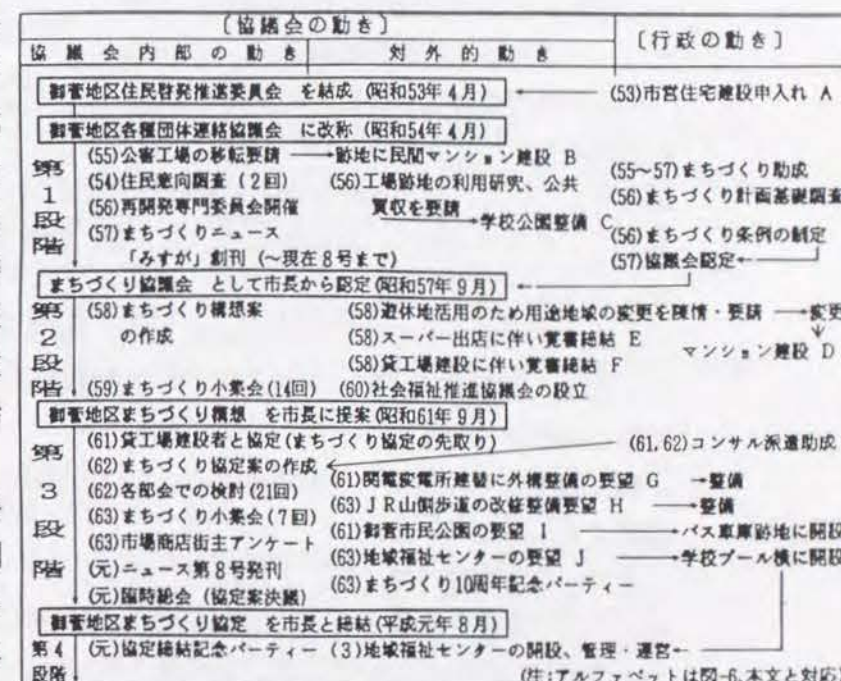


図11-2-2 この10年間のまちづくり実績



(注) 本文、図-5と対応している

(2) 第2段階(昭和57年9月～昭和61年8月)

昭和56年12月神戸市まちづくり条

表11-2-1 第1回小集会の経過

例が制定されたことに伴い、昭和57年9月、真野地区に続き市内2番目に、御菅地区各種団体連絡協議会が「まちづくり協議会」(会長小室只雄氏)に認定された。このことにより「まちづくり構想の策定と、市長への提案」という当面の目標が明確化し、「まちづくり専門委員会」(再開発専門委員会を改称)の活動が頻繁にもたれた。できあがった構想原案について、昭和59年秋から昭和60年春にかけて住民合意を得るため、自治会単位での小集会(14回)、市場商店会、婦人会、教育関係者などの団体毎の説明会を開催した(表11-2-1、2)。

また、構想案やまちづくりの進め方に対する意向を把握するため、昭和60年3～5月、住民・事業所アンケートを実施した(居住者300世帯対象、回収率97%、事業主50件、回収率100%)。

昭和61年8月まちづくり協議会総会において満場一致で承認をえて、これを市長に提案することとなった。

また、この時期には、i)工場跡地でのマンション化の要請をし、このため地価水準に見合う開発ができるように用途地域の変更を関係機関に要望し、行政が用途地域を工業地域(容積率200%)から準工業地域(同300%)に変更を行ったことで、マンションが建設可能となった(同D)。

ii)スーパーの出店計画に対し地元市場・商店街の反対運動がおこり、対策協議会が出店側と調整し、売り場面積の縮小(売場面積500㎡弱)、まちづくりへの協力を条件に和解した(同E)。

iii)準工業地域内での貸工場建設計画に対し、協議会は設置予定者と協議し、荷捌き場、駐車場の敷地内確保、公害排出規制の覚書を締結して建築に同意した(同F)。以上は、まちの中での土地利用変化に対して住環境保全地元小売商業経営の観点から地元として能動的に取り組んだまちづくり活動といえる。

	年・月・日	対 象	場 所	出席者数
1	S59.9.28 午後 7:00	菅原通5.6.7丁目	菅原寺	約20名
2	S59.9.28 午後 7:45	菅原通 2丁目 + 御蔵通 2丁目	御蔵公民館	約20名
3	S59.9.30 午後 4:30	菅原通3.4丁目	菅原市場会館	約20名
4	S59.10.3 午後 7:30	菅原通 1丁目 + 御蔵通 1丁目	御蔵公民館	約20名
5	S59.10.7 午後 7:00	御蔵通3.4丁目	御蔵公民館	約30名
6	S59.10.20 午後 7:00	御蔵通5.6.7丁目	御蔵公民館	約40名

表11-2-2 第2回小集会の経過

	年・月・日	対 象	場 所	出席者数
1	S60.2.13 午後 2:00	御蔵婦人会 + 菅原通 1丁目	御蔵公民館	39名
2	S60.2.17 午後 1:00	御菅地区子供会	御蔵公民館	33名
3	S60.2.23 午後 7:00	御蔵通1.2丁目 + 菅原通 2丁目	御蔵公民館	30名
4	S60.2.23 午後 8:30	御蔵通3.4丁目	御蔵公民館	30名
5	S60.2.25 午後 7:00	御蔵通5.6.7丁目	御蔵公民館	30名
6	S60.3.3 午前10:00	御菅地区商店振興会	御蔵公民館	25名
7	S60.3.15 午後 5:00	教育関係者	御蔵小学校 校長室	
8	S60.3.18 午後 8:00	御菅通3.4.5.6.7丁目 + 菅原市場 + 西菅原市場 + 御菅商店街交友会 + 菅原商店街 + 御蔵三四会 + 御菅三友会	御蔵公民館	約50名

(3) 第3段階(昭和61年9月～平成元年8月)

まちづくり構想の市長への提案の後、構想に関するまちづくりルール(協定)の検討に入った。これは住民、事業者等の権利制限を伴うことからルール部会を設置して原案を作成し、自治会、工場経営者、商業者別の小集会を開催した。ただ、みすが中央通り沿道宅地の壁面後退については一部の自治会の同意が得られないことから、修正により合意をとりつけて(内容は後述)、ようやく、平成元年まちづくり協定を市長と締結した。

この時期には、関西電力変電所改築についての協議(同G)、JR線沿線道路の排水路整備の要請(同H)、地区隣接の市バス車庫跡地での市民公園設置要請(同I)などを実施して、いずれも実現している。

(4) 第4段階(平成元年9月以降)

まちづくり協定の締結と共に地区内での建築行為(新築、増改築)、移転、用途変更(貸工場の開業等)、50㎡以上の駐車場設置などが届け出制となり、住環境の確保がある程度担保される。一方、まちづくり構想の柱である「福祉文化を育むまちづくり」の具現化として、地域福祉センター(構想では、みすが福祉文化会館)の建設についてとり組む。熱心な対市折衝を重ねて、御蔵小学校のプール用地を活用して、平成3年6月に竣工(同J)。この運営のため「みすがふれあいまちづくり協議会」を結成した。

11-3 まちづくり活動の合意形成上の課題と対応

以上のまちづくり活動は、大きくまちづくり条例に基づいてとり組まれたものと、住民の能動的な対応活動によるものに分かれる。前者のうち合意形成に係る事項としては、以下の2つ、すなわち、i)まちづくり構想案、ii)まちづくり協定がありこれらについて合意形成上の論点と対応を述べる。

(1) まちづくり構想案の合意形成上の論点と対応

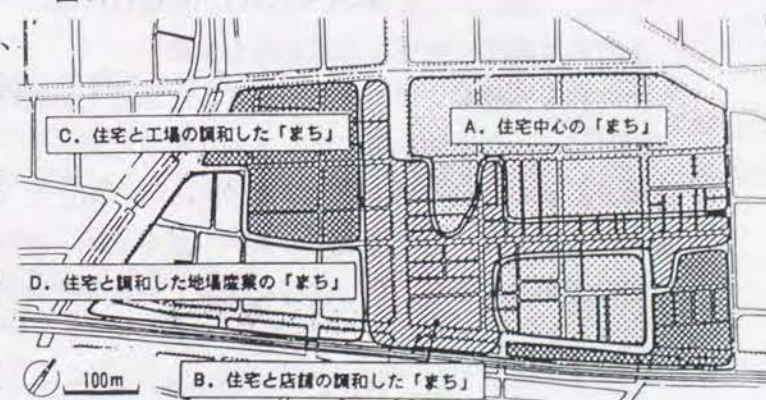
① まちづくり構想、協定の図面表示の内容

まちづくり構想の策定手順は「(i)現況診断」→「(ii)整備課題の抽出」→「(iii)まちづくり目標(テーマ)の設定」→「(iv)まちづくり構想案の策定」により進めた。

本節では、(i)及び(ii)の作業結果は省略し、まちづくり構想案を即地的に示すため、土地利用の方向性を示す土地利用構想案と、物的な整備イメージ

の2種類の図面を作成したものを示す(図11-3-1、2)。この構想案がまちづくり協定に展開するが、協定では建築行為が事前届出制となることから、行政指導上、土地利用界を明確化する必要があり図11-3-6のような計画図で協定を締結をした。

図11-3-1 土地利用構想図



② まちづくり目標（テーマ）の住民支持状況の確認

まちづくり構想の目標

（テーマ）として、

第1は、『福祉文化を育む構想』で「思いやりと福祉の心を拓き、地域文化と生き生きしたコミュニティを育むまちづくり」
第2は、『活気と魅力づくりの構想』で「住・商・工が共存共栄した活気あふ魅力のあるまちづくり」

第3は、『定住できる住居づくりの構想』で「住宅、住環境を改善して、うるおいのある定住できるまちづくり」の3本柱を設定した。

このテーマの支持状況を確認するため構想案作成後（昭和60年春）の住民・事業所意向調査を実施した（表11-3-1）。

住民は「定住」については63%が支持し、「活気」の支持は57%というように、身近な住

環境改善や、商店街の活性化に関心の

高いことを示している。また「福祉文化」については、同30%と低い（図11-3-3）ようであるが、地区の高齢化率

が高く、地域社会として取り組むことの

必要性をまちづくりリーダー、役員

層が強く認識していたことから、目標の第1の柱に設定した。また、事業所の支持率は、「定住」58%、「活気」74%、「福祉」66%となり、「活気」の第1位は当然としても、「福祉」の支持率の高いのが注目される。

③ 土地利用構想に対する合意形成と対応

土地利用構想案では、住工商が共存できる土地利用を目標に、現況指定用途地域（図11-3-4）、土地利用の現況と動向等を考慮して、A「住宅中心のまち」（準工業地域であるが新築の用途を住居地域並みの制限とする）、B「住宅と工場の調和したまち」（準工業、工業地域であるが、既存工場と住居との共存を図る）、C「住宅と店舗の調和したまち」D「住宅を配慮した地場産業のまち」、の4区分を街区単位で設定した。

これらのうち、A、B、Cの土地利用タイプについては特に問題なく合意が得られたが、Dタイプは当該ブロックの住民から修正要望を受けた。Dタイプは、工業地域

図11-3-2 整備イメージ図

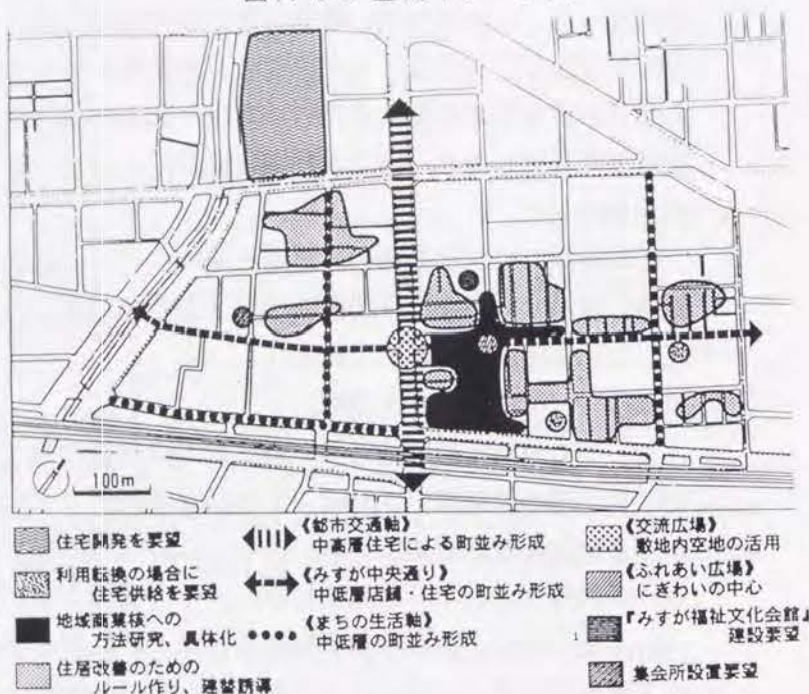
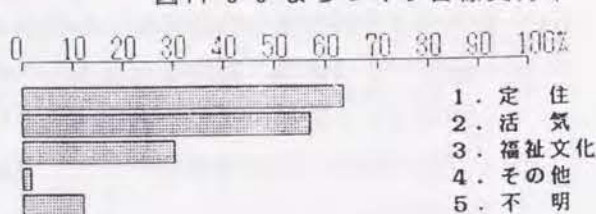


表11-3-1 まちづくり意向調査概要

	居住者	事業主
調査対象	300 世帯	50 件
回収	297 世帯	50 件
回収率	97 %	100 %

図11-3-3 まちづくり目標支持率



であって、ケミカル工場等が集積している街区について地場産業の振興の観点から、また、行政上かつて「工場集約区域」

（図11-3-5）として都市開発資金制度の導入区域として位置づけてきた経緯を考慮して、当初、土地利用方向を「地場産業のまち」として地元

に提案した。ところが、住民からは、工業用ゴム工場の場合には、悪臭発生などの恐れがある、また、

「地場産業のまち」という表現では、工業優先で住環境が軽視されるのではな

いかとの不安があるとのことから、やはり地場産業であっても住環境の配慮は必要であるとされた。また、「工場集約区域」とされた街区でも実態としてケミカル工場のほとんどない街区については、「住工共存のまち」にして欲しいとの要望を受けて修正した。

(2) まちづくり協定の合意形成上の論点と対応

次に、まちづくり協定にかかる権利制限のうち、居住者サイドの問題として壁面後退を、また、工場サイドの問題として荷捌スペース等の設置基準について、その論点と対応について述べる。

① 中央通りまちなみ形成に向けての壁面後退

みずが中央通り（現行幅員6m）は、構想案では「地域のコミュニティ軸としての生活通り」として提案することについては難なく合意が得られたが、これをまちづくり協定においてどう具体化するかが論点となった。

図11-3-4 用途地域図

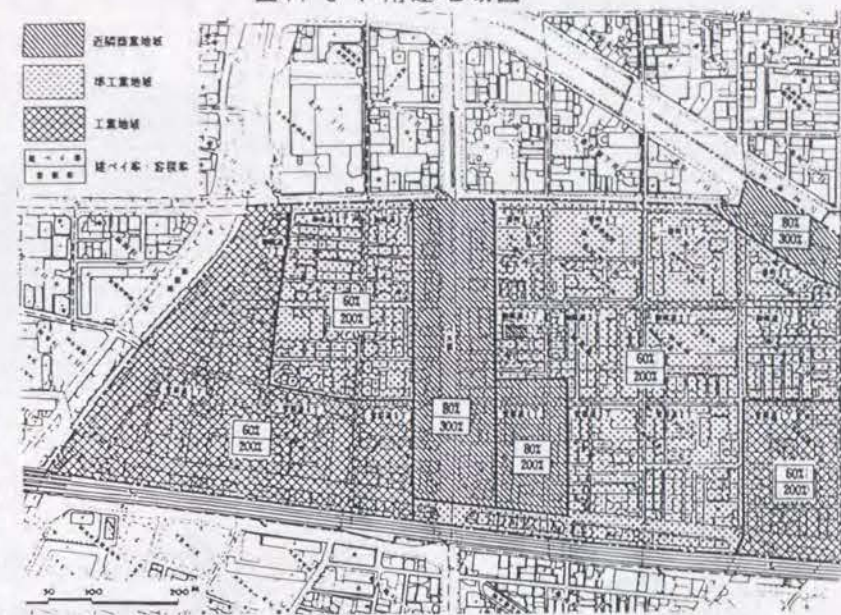
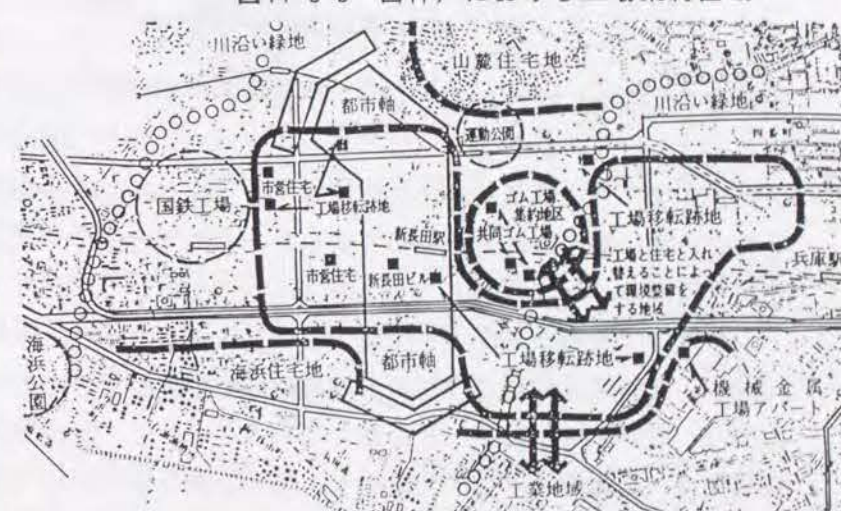


図11-3-5 西神戸における工場集約区域



資料：笹山幸俊「西神戸市街地の整備構想」（I FHP 兵庫大会 1976資料より）。住工混在地域を形成する長田区を主とする西神戸において、工場と住宅とを再配置する地域を定め、ゴム工場については、共同工場、工場アパートに集約し、跡地を公園、プレイロットを整備し、住宅は間引き、公的住宅に住みかえるという整備計画を示したもの。

みすが中央通りは、構想では一本としてイメージしていたが都市計画道路長田線を境にして、東と西とで土地利用目標も異なることから、中央（東）通りと中央（西）通りに分け整備の方向を設定した（図11-3-6参照）。

東通りについての整備イメージとしては、施設併存型住宅とし、壁面後退により、道路にゆとりを確保する協定案（図11-3-7）を提案したところ、「新築、改築に際して壁面後退1m確保」することについては、一部の強い反対を受けて、意見が分かれた。そこで、壁面後退の可能性検討のため、対象となる敷地の間口長、奥行き長を分析すると、平均間口長（いずれも中央値）5m、平均奥行き長12m。

この敷地で壁面後退をするには、理論上は建蔽率制限に伴う空地部分（住居地域では40%、近隣商業地域では20%）を道路側に配置することにより可能である。しかし、実態は、既存建物は敷地一杯に建てていることから、壁面後退を求めるのは、現在の建築面積（床面積）の縮小を意味し、壁面後退を協定により実現するのは困難である。そこで、今後の共同建て替え事業の中で壁面後退を促進する方向で修正した。

② 住工調和のための工場サイドの制限事項

住工調和を図るための工場敷地での制限事項として i) 荷さばき用地、駐車場用地の確保、ii) 車両の出入り口の位置、iii) 敷地周辺の緑化、iv) 公害排出の抑制、v) 商品、物品などによる道路の不法占用、産業廃棄物の路上放置対策をあげた。これらについては企業側からは、特に反対はされなかった。

ただし、上の4項目のうち数値で定めるべき事項として、工場の荷捌き場等の確保について敷地面積あるいは延べ床面積かのどちらで規制するのが適切かが行政上の論点となった。現工場の利用容積率は低い、今後の建築行為では、延べ床面積確保志向が強いと予想されることから、延べ床面積で規制するのが適切と判断した。小規模層の多いケミカル工業の面積分布を把握したところ、約半分の事業所が延べ床面積300㎡以上であることから、これを規制対象として設定した（図11-3-8）。



図11-3-7 みすが中央通りまちなみイメージ

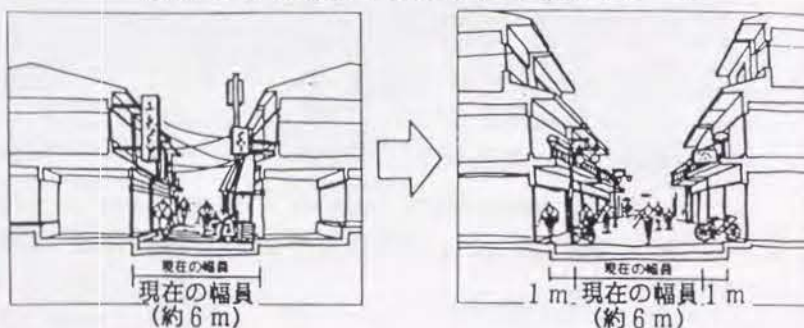
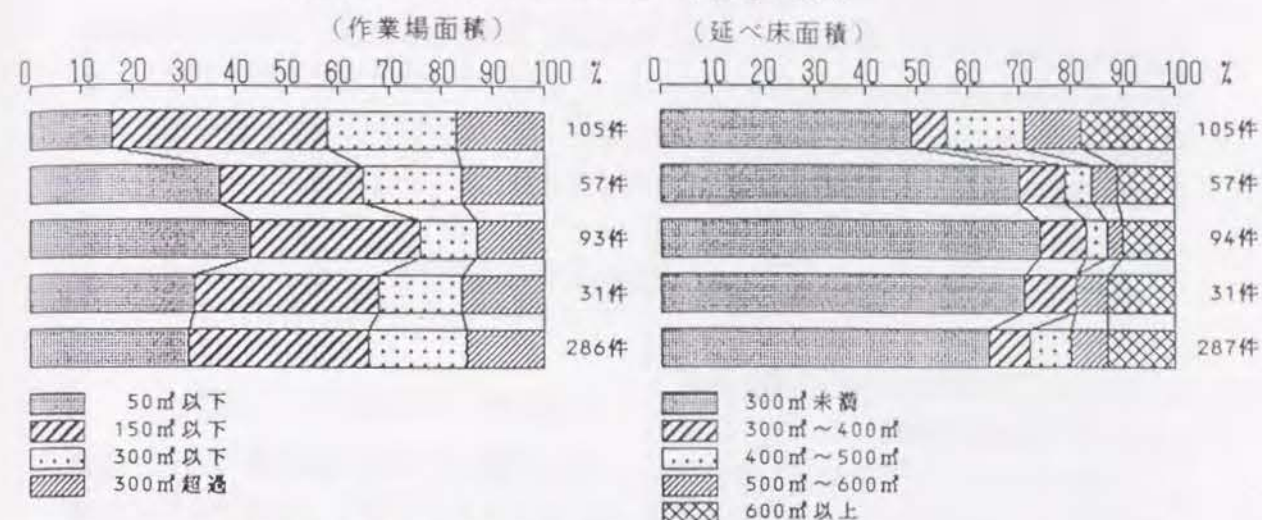


図11-3-8 工場の作業場、延べ床面積の分布



11-4 まちづくり協議会の活動実態と役割

まちづくり協議会の活動実態とその役割について、まちづくりの段階毎に考察する。

(1) まちづくり構想の策定段階

先述のように昭和53年の公営住宅の建設計画公表を契機に結成された住民啓発推進委員会は、翌年各種団体連絡協議会に改称された。これは地区内の各種団体24団体（のち、28団体に拡充。自治会、防犯会、商店会、民生委員協議会、老人会、婦人会、子供会連合会）で構成された。昭和57年同協議会はまちづくり条例に基づいて、まちづくり協議会の認定をうけた。

神戸市まちづくり条例第4条によると、まちづくり協議会は、「専ら地区の住み良いまちづくりを推進することを目的として住民等が設置し、地区の住民等の大多数により設置されていると認められるもの」となっていることから、ここで住民の参加状況を検証しておく。

これは、昭和60年実施の調査結果によると、自治会の参加（「よく出席」と「ときどき出席」の計）の率、71%、婦人会、47%、子供会、20%、老人会、15%、PTA、18%である。コミュニティの基礎である自治会の参加は高く、婦人会も半分近くあり高い方といえる。子供会、老人会などは関係する当事者がいる場合であり、その役員、リーダー等の世話役は2割ほどになる。自治会加入とそれ以外の団体の加入の重複が不明であるが、以上の参加状況をみる限り、相当数の住民がいずれかの団体に加入しているとみられ、条例による住民の総意を代表するといえる。

具体のまちづくりの専門事項の検討のため、同協議会の下に、再開発専門委員会（のち、「まちづくり専門委員会」と改称、地元10名、学識経験者3名、行政3名）を設置して、まちづくり構想の検討、策定を行った。

(2) まちづくり協定の策定段階

まちづくり構想の提案後、まちづくり協議会の下に、まちづくり構想の具体化を検討、研究するため、協議会役員メンバーから成るルール部会（構成員8人）、福祉文化推進部会（同11人）、市場商店街振興方策部会（同12人）、住宅改善方策部会（同12人）などの4つの専門部会を設けた。

とくに、まちづくり協定案の策定のため、ルール部会が活動の中心となり、昭和62年5月以降、平成元年3月まで計21回開催、小集会を開催（7回）した。

(3) みすがふれあいのまちづくり協議会

「老人福祉の推進と青少年健全育成、身体障害者の援助を推進」するため、昭和62年7月御菅地域社会福祉推進協議会を設置し、あわせて身障者後援会を作るなど、まちづくり協議会の福祉部会と連携した活動を行っている。また、みすが地域福祉センターの建設後は、この運営活動のため平成3年6月、みすがふれあいのまちづくり協議会(26名)が結成された。

このように、当地区では福祉活動に積極的に取り組んできていることが注目される。

11-5 まちづくり協議会活動の特徴と課題

(1) まちづくり活動の特徴

当地区のまちづくり活動の特徴の第1は、条例に基づく活動(構想案の策定、協定案の策定)と並行して、まちの環境変化に強い関心を払いながら、必要に応じて要請・陳情・交渉型の住民の能動的活動を機敏に展開したことである。

第2に、この能動的活動はタイミングよく行う必要があることから、いきおい構想～協定づくり活動は後手とならざるを得なかったが、協議会としては、決して焦らずに、住民意向の把握をしながら、できる範囲でいこうという姿勢で進めてきた事である。それゆえに、結果的にまちづくり提案までに、余計な時間を要することになったかも知れない。単純に年数だけでみると、協議会結成から協定締結までに丸10年を要し、まちづくり協議会の認定以降でみても7年もかかっている。これは、他地区(真野地区4年、岡本地区6年³⁾)に比べても、やや時間がかかりすぎという見方にもなる。

第3に、能動的なまちづくり活動における協議会(リーダー)の当事者能力、交渉力があつた点である。

(2) まちづくり協議会の課題

まちづくり協議会活動における課題は次のとおり。

① まちづくり情報の認識度

まちづくりニュースの発行、小集会、全体説明会、懇談会など各種の手段でまちづくりの広報をおこなった。しかし、構想説明の小集会開催後に実施した調査結果によると、小集会の出席率は約3割程度、構想案についての認識度は4割近くであった。その後の活動により、もっと浸透したと考えられるが、まちづくり広報の困難性を意味する。今後はビデオ等の活用など分かり易いメディアの開発が課題といえる。

② 協定締結以降のルール担保性確保の必要性

まちづくり協定により「建築物の新築、増改築、移転、用途変更、50㎡以上の駐車場設置など」については届出制となり、地区の住環境の管理が図られることとなった。

協定締結後の平成元年以降2年12月までの期間の建築行為(32件)の内訳をみると、新築26件、増築5件、用途変更1件である(表11-5-1、図11-5-1)。

土地利用構想区分別の建築行為の傾向をみると、

i) 「A. 住宅中心のまち」では、既存の中堅工場の改築1件があるほかには、工場の新築行為はない。

ii) 「B. 住宅と工場の調和したまち」では、工場が2件/6件みられたが、このことから、住工共存の動向にあることが確認される。土地利用構想としては、妥当であるといえる。

iii) 「D. 住宅を配慮した地場産業のまち」においては、6件の建築行為のうち、工業系は、1件は貸工場であるが、それ以外は、店舗付住宅である。マンション形式の共同住宅はない。

以上の結果から、用途のルールについては、遵守されているといえる。

しかし、この協定は、紳士協定という限界は否めない。建築行為については、行政がひとつひとつチェックをかけているが、地元サイドの協議会との大きな調整場面がないことから、問題は少ないが、今後、議論がわかれるような建築行為の場合については、この協定のルールだけでは担保性が低いといえる。

条例によると、協定締結に引き続いて地区計画制度を適用することにより、法的に計画内容を担保化する制度があるが、当地区ではいまのところそこまですすめていく予定はない。しかし、今後、モノづくりのまちづくり事業促進に向うためにも、地区計画の適用検討が課題といえよう。

③ 工場経営者との協議と情報交換

まちづくり協定では工場経営者に対し各種の規制(荷捌、駐車、産業廃棄物処理等)の努力義務を課しているが、協定締結以降の建築活動において、これに抵触する行為はみられない。

(ただし、平成2年末までの建築行為では、2件の工場の新築、改築がみられたが、荷捌、駐車場等のチェックはされていたかどうかは不明)

さらに、まちづくり協定の実効性をあげるには、工場経営者の理解と協力が必要で、まちづくり協議会として工場経営者との日常的交流、協議が必要となる。また、その土地利用転換がされる場合には、その情報の早期入手のシステムを作っておき、土地利用計画情報について事前調整ができると、住環境の管理の上では、望ましい傾向といえる。

④ モノづくりにむけての事業手法の適用

まちづくり協定の締結だけでは、まない。また、住民のまちづくりの優先順位につ

表11-5-1 協定以降の建築行為の概要

(新築)									
No	年月日	用途	階数	構造	敷地面積	延床面積	従前用途		
2	元.10.16	—	4	S	65	150(150)	喫茶店		
3	元.10.24	店舗・住宅	2	木	52	72(72)	店舗・住宅		
4	元.10.24	店舗・住宅	2	木	50	69(69)	店舗・住宅		
5	元.10.24	店舗・住宅	2	木	52	72(72)	店舗・住宅		
6	元.10.25	—	3	S	162	283(283)	店舗・住宅		
7	元.11.21	専用住宅	2	木	34	52(52)	長屋住宅		
8	元.11.21	専用住宅	2	木	34	40(40)	長屋住宅		
11	2.2.26	—	4	R/C	308	662(662)	準工業		
12	2.3.1	専用住宅	2	木	35	40(40)	専用住宅		
13	2.3.29	作業所	1	S	2,351	333(2,102)	作業所		
15	2.5.1	専用住宅	2	木	43	49(49)	専用住宅		
16	2.5.17	—	2	木	33	40(40)	なし		
18	2.6.8	共同住宅	5	R/C	96	234(234)	住宅		
19	2.6.12	福祉センター	2.1	R/C	1,617	354(354)	なし		
20	2.7.3	専用住宅	2	木	38	23(607)	専用住宅		
21	2.7.26	店舗・住宅	3	S	51	95(95)	準工業		
22	2.7.30	事務所	3	R/C	159	374(374)	事務所		
23	2.8.10	—	3	S	138	225(225)	なし		
24	2.8.17	店舗	1	S	86	49(49)	なし		
25	2.8.20	専用住宅	3	S	48	87(87)	工場・住宅		
26	2.8.25	共同住宅	3	S	252	403(403)	さら地		
27	2.8.28	専用住宅	3	S	35	62(62)	IP丸の倉庫		
28	2.9.7	店舗・工場	5	R/C	1,193	1829(1829)	なし		
30	2.10.12	事務所	4	S	153	355(355)	事務所倉庫		
31	2.10.15	専用住宅	2	木	89	99(99)	準工業		
32	2.12.20	—	4	R/C	457	979(979)	なし		
(増築)									
1	元.9.9	—	2	木	36	25(63)	住宅		
9	元.1.23	—	2	木	34	23(61)	長屋住宅		
10	元.11.29	専用住宅	2	木	48	28(74)	住宅		
17	2.6.7	専用住宅	2	木	48	28(73)	住宅		
29	2.9.22	専用住宅	2	木	74	42(88)	住宅		
(用途変更)									
14	2.4.3	—	3	S	275	390(390)	鉄工所		

()内は従前面積との合計

図11-5-1 協定以降の建築行為の発生地点



いての意向(図11-5-2)をみると、「商店街の魅力向上」が最も高く49%と半分近くみられた。これ以外の、「工場の無公害化」「老朽住宅の建替え」「駐車、駐転場の整備」にいずれも3割以下であった。そこで、部会活動として市場商店街部会において、市場商店街

経営者意向調査(表11-5-2)を行ない、活性化の方策のあり方を検討した。住宅については、その改善意向のある者が43%あり、その内容は、建替えが主となっている。しかし長屋、店舗併用住宅では、建替えが権利関係などから困難とする者が少なくない。そこで、協議会の中に設置された住宅改善部会において、長屋の改善モデルの策定、共同建て替えと個別建て替えの収支検討を具体的に行之、学習会を行った。

しかし、現在、こうした課題解決に向けての事業手法が確立されていないこと、あるいは、現行の

住環境整備事業制度を適用していくという行政方針もないことから、市場や、長屋地区の権利者の事業化決断には至っていない。

⑤ まちづくりリーダー層の育成と研修

協議会方式のまちづくりは、リーダーの牽引力に大きく依存せざるを得ないが、まちづくりが長期的、持続的に展開できるには、リーダー層を厚くする必要がある。当地区でも、種々の努力はしているものの、協議会リーダーは特定の者に偏ることが避けられず、高齢化がみられる(平成3年現在役員平均年齢62才)。公共的にまちづくりリーダーの育成、研修の支援システムの確立が必要といえる。

図11-5-2 まちづくりの優先順位

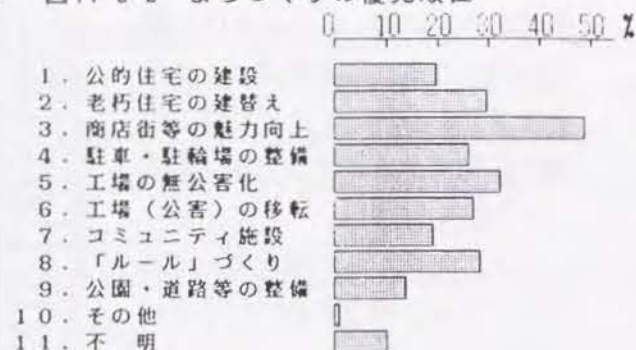


表11-5-2 昭和63年11月市場調査結果概要

- ① 対象は、菅原市場、西菅原市場、菅原商店街の98事業所のうち、76件回収)うち、空き店舗10件(ただし、2店は貸店舗)
- ② 経営者年齢。60才代が1/3強、30才代と40才代も3割程度。
- ③ 権利関係。菅原商店街では、持地持家が3/4、借地持家1割、西菅原市場では、持地持家が6割、借家3割、全体で持家持家7割、借家2割。
- ④ 住宅の所在地。6割が店舗併用住宅。
- ⑤ 開業時期は、菅原市場、戦前4割、西菅原市場は、昭和30年開設、昭和30~40年が9割、菅原商店街は昭和30年以前が6割
- ⑥ 売り場面積は、菅原市場は、平均6.5坪、西菅原市場(マルイ除く)9.0坪、菅原商店街は7.8坪。
- ⑦ 年間売上額は、平均2000万円、5000万円未満が8割、うち、700万円未満は2割。商業統計(昭和60年)の区平均(4291万円)より低い。
- ⑧ 客数は、菅原市場、1店当り170人、西菅原商店街50人、菅原商店街50人。固定客率は、客のほぼ7割を占める。外売率は、20%の店舗が行い、その比率は、5割になる。
- ⑨ 経営方針。今の業種でいくが8割、廃業したいが11%、
- ⑩ 後継者有無。「決まっている」が26%、「決まっていない」が97%
- ⑪ 将来。全体では、「このままでは衰退する」が、半数を占めるが、菅原商店街では、7割にものぼる。「手を打てば発展」が2割強、西菅原市場は、1割強

11-6 神戸市まちづくり協議会方式の評価と課題

(1) 住民参加を制度化したまちづくり条例

神戸市まちづくり条例では、i)まちづくり協議会を認定し、ii)その協議会が住民意向等を反映したまちの将来像について住民合意が得られると、iii)それを将来像として提案できるという、一種の「まちづくり提案権」を認めたことは、わが国都市計画制度において、画期的なことで評価できる。従来、都市計画法において公聴会、縦覧等の手続きはあるが、都市計画案に対して住民は、賛成か反対かの意思表示をするしかなく、反対の態度が硬化すると、極端には反対運動という手段を選ぶこととなる。この結果、不幸な対立の図式が生まれることになる。そこには、調整という行為が介在しない構造になっている。つまり、都市計画立案過程における住民参加は保証されていなかったといえる。

神戸市まちづくり条例の制度化の背景は直接的には、地区計画制度の手続き条例の制定を契機としているが、それまでの住民主体のまちづくり活動が下地になっていることを見逃すわけにはいかない。昭和40年代の公害反対運動から昭和50年代に入り公民協調まちづくりへと見事な切り替えを図った真野地区の経験が基礎にあったのである。

このまちづくり条例制定以降、市内各地の住民参加のまちづくりが展開していくことになるが、この条例が御菅地区の場合も、大きな励みとなったことは確かである。

すなわち、各種団体協議会が結成後、まちづくりの必要性、まちづくり構想の立案を問いかけたが、まちづくりの責務は、行政が担っているもので、住民団体から積極的に働きかけるものではないといった感覚であり、その反応はいまひとつであった。

しかし、まちづくり条例制定以降は、この認識は少しずつ変わっていき、前向きの活動スタイルがみられるようになった。

まちづくり協議会方式は、住民主体とはいいいながらも、行政と住民組織とが協調したとり組みを基調としている。そして、住環境整備は、その性質上、強権力を背景に事業をすすめる手法ではないだけに、こうした手法は、住環境整備やまちづくり事業において大きな力を発揮することが期待され、また、その定着化が課題とされている⁴⁾。

(2) 協議会方式の課題

しかしながら、この協議会方式には、まちづくり、住環境整備において万能ではなく、以下のような若干の課題を有している。この中には、協議会方式に内在する限界にも通じる部分もみられることに留意しなければならない。

① ミスステップのまちづくり活動

神戸市まちづくり条例によるまちづくり活動は、大別して三つのステップにより展開される(図11-6-1)。

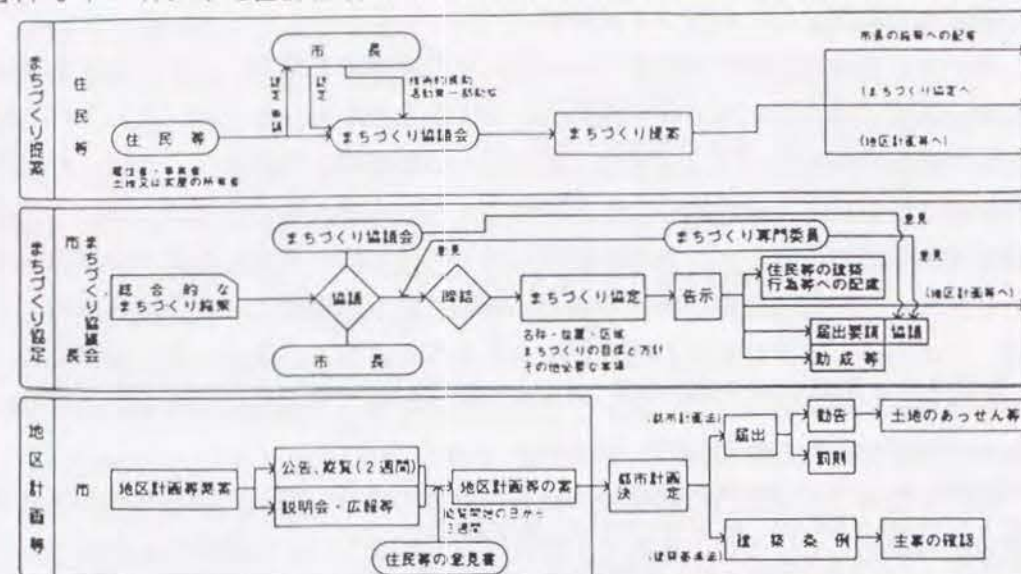
第一段階 まちづくり協議会の認定とまちづくり提案

第二段階 まちづくりルール等まちづくり協定の締結

第三段階 地区計画による規制誘導の実施、まちづくり事業

この三段階の階段を登っていくのは、大変なエネルギーがいるといえる。三段階登ると、青空が広がっているわけではない。よく、まちづくりは、物的な環境改善を図る「モノづくり」とお互いの土地利用、建築行為の約束事としての「ルールづくり」という両面から構成されると理解できる。

図11-6-1 「神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例」に基づくまちづくりの流れ



資料：神戸市の都市計画 Vol.22

まちづくりの第一歩としてのまちづくり提案のあと、第二段階のルールづくり、第三段階の地区計画へと順調に進むかといえ、必ずしもそうではない。途中段階で留まる場合も少なくない。本研究対象の御菅地区では、この二段階のまちづくり協定としてのルールづくりに留まり、さらに、地区計画による規制までは、踏み込めなかった。

これは、住民に住環境の整備育成を目的として「規制」を受け入れる条件がない場合、負担としてとらえられる。御菅地区では、みすが生活大通りでの1m建築外壁線の後退についての同意が得られなかったのはこの例といえる。住民の一方的規制ではなく、行政からの能動的な事業的行為が提案されないと、一方的な住民負担と写ってしまう。

② まちづくり提案の性質

御菅地区のまちづくり実践においては、神戸市条例に基づくよりまちづくり提案～まちづくり協定の合意形成という取り組みと並行したとりくみとして、地区の住環境・土地利用の変化に対して陳情型、交渉型の能動的な対応行動をとってきた。前者と後者とは、長期的にみると相互に関連しているが、住民の目からは、後者は、緊急的な対応を要する事項であるが前者は必ずしも優先するわけではないととらえられる。したがって、後者の活動の合間に、前者の活動をするということになり、結果的により多くの時間を要したことになる。

また、その内容について、将来の夢をえがいているという批判もあったが、どんな事業手法が適用できるのかの問題があり、現実的な課題として受けとめられていたわけではない。

③ 事業段階における協議会の課題

協議会の役割は、将来像（構想）づくりについての合意形成の段階と、構想の具体化段階とで合意形成の性格が異なる。前者は、計画目標や将来イメージ立案における参加であり、その合意は、自らの地域の住環境のあり様に対する関心の表明であり、その空間イメージの共有は、地域管理の担い手である住民の固有の権利といえる。ところが、後者においては、少し様子が異なる。

すなわち、事業制度の適用ができて始めて具体化することから、その段階で事業主体と権利者との関係が生じ、権利の取得、制限に関わることから、協議会は基本的に

関与するわけにはいかない事項といえる。具体的には、老朽密集住宅の改善、まちなみ整備改善といった物的な改善、利害調整に伴う課題があった。こうしたテーマについては、協議会は関与することができない。これは、協議会制度の限界といえる。当地区では、住宅改善や市場商店街の整備方策について地元関係者に呼び掛けたが、遂に、事業化の軌道にのせることができなかった。これが今後のまちづくりの最大の課題であり、行政的にも、面的整備手法を適用して対応するぐらい支援策が求められる。

④ 法人格のない協議会

協議会は、法人格が付与されていない任意団体であることから、資金調達、契約当事者になりえない。協議会として資金を動かして事業に取り組むという場合には、法人としての位置づけが必要といえる。

⑤ 協議会運営上の担い手確保の問題

協議会によるまちづくり活動は、地元リーダーはもとより派遣コンサルタント、それに行政の担当者等の熱意により推進されている側面が強い。

とりわけ、地元関係では、リーダーや世話役、役員の運営上の負担が大きい。まちづくり提案、ルールづくり等の合意が時間がかかること、現実の事業手法が適用されるわけではなく、まちづくりの目に見えた成果が発揮できないという問題がある。

協議会方式のまちづくりは、5～10年単位の長期的な仕事であり、その運営に多大なエネルギーが必要となる。その担い手は、地元の自治会役員が主体となるが、高齢者が多い。若手層や女性など担い手の拡大が課題といえる。まちづくり活動を支援する層が増えていく場合はよいが、継続的に維持することについては、自治会役員などの協力が欠かせない。

協議会活動においてリーダーの果たす役割はすこぶる大きい。今後、まちづくりリーダーの育成、研修システムの整備が必要といえる。

また、まちづくり情報が住民、権利者の末端までどのようにして浸透させるかが課題である。住民が主体的に参加できるには、最近の取り組みとしてワークショップ方式⁵⁾など多様な手法の開発が課題である。

⑥ コンサルタントの役割

まちづくり協議会活動におけるコンサルタントの役割としては、①構想策定、まちづくりルールの作成、②原案について役員会などへの説明、協議、問題点の整理、③各種のレベルでの住民会合の運営協力（協議会総務会、各専門部会、小集会、総会等における資料説明と協議の支援）、④公共団体との協議、⑤まちの環境向上に向けての活動への助言、⑥まちづくり広報編集企画（原稿作成から印刷まで）などである。こうした活動は、協議会役員との協議をしながらすすめられたことはいうまでもない。

これらの活動に対して、神戸市の場合は、i) 昭和55年～57年、及び59年、まちづくり協議会へのまちづくり助成、ii) 昭和61年、62年にコンサルタント派遣による助成を行っている。

11-7 結語

まちづくり協議会方式の実践を通じて得た知見をまとめると以下のとおりとなる。

- ① まちづくり協議会方式は、神戸方式として、全国に先駆けて取り組まれ、それは、一定の役割を果たしてきたといえるが、その運営には、地元の代表者等のリーダーに

依存するところが大きい。その裏方としてのまちづくりコーディネーター、コンサルタントの支援によって成り立っているといえる。また、まちづくり協議会への各階層の参加を通じて、地域の相互の住環境問題の理解と解決への情報交流を通じて、地元住民のまちづくりへの関心を提起する学習効果は認められる。

- ② まちづくり構想案の策定と合意をえて、ルールづくりへ進展するには、地域の環境に対する関心、環境向上への働きかけを進める住民、権利者といった主体の形成が課題である。
- ③ まちづくりのルールを紳士協定の段階から、地区計画などの法制度レベルに位置づけるには、主体の明確な目的意志と住民各階層、工場、商業経営者等の意向集約と相互理解がないと成立しない。
- ④ 物的な住環境上の課題の改善に向けては、このまちづくりルールだけによる対応だけでは困難である。低質な住宅、住環境改善の課題の存在に対して、的確に対応するには、利害関係のある権利者間の調整が課題となるが、このことを、協議会が担うことはできない。事業主体と関係権利者の間でのまちづくりという積極的な改善計画の合意がないとできない。そこには、住環境整備事業をまちづくり活動のひとつとして位置づけることが課題といえる。

なお、本論は、1991年第26回都市計画学会学術研究論文を加筆修正したものである。

第11章関連の脚注

- 1) 「ながたの歴史」(長田区役所、昭和52年3月発行)
- 2) 「みずが地区まちづくり10年のあゆみ」(御菅地区まちづくり協議会、昭和63年1月)「みずがまちづくりニュース」1~8号
- 3) 真野地区は検討会議発足(昭和53年)~協定(同57年)まで期間、岡本地区は協議会発足(昭和57年)~協定(同63年)を示す。
- 4) 神戸市まちづくり協議会の活動評価に関する研究としては、後藤祐介「神戸市まちづくり条例に基づく住民参加まちづくり実践例と今後の課題」(「再開発研究」10号、㈱再開発コーディネーター協会、1993年)では、著者が関わっている3地区の活動経験を通じて、神戸方式の到達点として、「条例に基づく住民参加のすすめ方の円滑化、多角的・長期的支援制度の拡充(平成2年度)(初動期支援制度の補充、支援の長期化、助成額の増額)がみられる」と評価しつつも、今後の課題として、「住民主導のものづくりの実例づくり、行政による地区単位の対応、専門家(コンサルタント)の育成、発掘」を指摘している。
- 5) ワークショップ方式の例

第V部 結論

12章 結論

第12章 結論

第12章 結論

12-1 木造密集市街地の再整備対策の公共性

木造住宅の密集市街地の再整備対策における公共性について考察する。

(1) 住宅に対する基本認識の確認

まず、住宅の性質について確認しておく。

① 公共財・社会資本

公共財の定義は、第1に、公共放送、灯台の灯のように「財の消費における競合性を有しない財・サービス」（非競合性）とされ、これは私的財に対する概念である。第2には、一般道路にみられるように、その財・サービスの対価を消費者から得る彼らの便益に応じて徴収することの困難さに注目した「排除原則の適用の困難な財・サービス（非排除性）」とされる。いずれか一方の特性をもてば、公共財と呼ばれる。

次に、社会資本については「特定の個人のものではなく、公共性が強く社会的に消費される性格をもつ資本をさす。社会資本は、一般的に、消費の非排除性（財が供給されると誰もがそれを利用できる性格）をもち、また、外部経済性が強く、規模の経済性を持ち、費用の低減性がある。社会資本の多くは、企業採算性が乏しく、市場メカニズムにゆだねていたのでは十分な供給ができないため、公共投資として政府、地方公共団体等により供給されることが多いが、鉄道、工業用水道等一部は民間による供給もある。」¹⁾

② 中間財としての住宅

住宅は、非競合性（共同消費性）あるいは、非排除性の特性を有しないことから、純粹公共財（国防、外交等）にはあたらない。しかし、賃貸住宅については、社会的に消費される社会資本としての性質を有するといえるし、また、分譲住宅についても、中古流通市場の成立により社会的共同消費としての性質を有するといえる。

その公共性や外部経済性（特に、都市住宅の場合）から社会資本に含める見方もあり、社会資本の範囲は必ずしも明確ではないといえる。

このように「住宅は、公共財と私的財の中間的、複合的性質を備えた財といえる。住宅政策の目的は、i) 公共財的性質に対する社会資本（ストック）形成と、ii) 住宅は最低水準以上の存在性を有する財（価値財）であることから、この価値財的性質に対応する社会福祉に大別することができる」²⁾とする。そこから展開して、「都市の集合住宅を一体的財とみなさず、公共財的性質の強い性質から私的財的性質の強い要素までの複合体（システム）」³⁾として認識し、2段階供給論が提起されている。

③ 住環境の主な構成要素としての住宅

筆者は、住宅および住環境について、以下のように認識している。

住宅は、土地に定着しているという特性を有する。このことから、いったん建設・供給されると、一時使用や暫定建物の場合を除いて、通常はかなり長期にわたって居住・使用・維持されることになる。設備、機能等の社会的寿命から短命の場合もないわけではないが、省資源の立場からは、長期的使用が課題となる。こうした土地に長期的定着するという特性から、住宅は、区画道路、排水路、上下水道、公園遊び場等と一体化して街区を構成し、また、その連担化により街（まち）を形成する。そのト

ータルが住環境を形づくる。人間居住により近隣コミュニティ、住文化が育まれるという特性を生む。このように住環境を視野において住宅をとらえると、社会資本として位置づけるのが至当といえる。

なお、最近（平成7年6月）の住宅宅地審議会答申⁴¹によると、「住宅は、個人にとって重要な生活空間である。個人が住宅から得る便益（住宅サービス）は住宅及び宅地から得られる便益のみならず住宅サービスを含めて判断しなければならない。そして、どのような住宅サービスを楽しむかは、個人の選択に委ねるべきものである。住宅は地域社会の基盤、国の発展の基礎的条件としても重要」とする理念を打ち出している。この規定は、社会資本としての認識に近いといえよう。

同答申によると、住宅宅地政策の目的は、「すべての国民が望ましい住宅サービスを、幅広い選択肢の中から享受できるよう諸条件を整備することにより、国民の住生活の質の向上を図ることになる。」

住宅政策体系再編の視点としては、i) 民間、公共合わせた住宅市場全体を対象としてとらえ市場機能が十分に発揮されるようにすることを基本とする。ii) すでに形成されたストックを適切に保全・改良し、有効活用すること、iii) 政策目標も住戸の量や規模などの単一なものから、住環境、立地、住居費支出等、多面的な構成すべきこと、iv) 福祉、医療行政、土地政策、都市計画・建築規制制度等の連携を進め、幅広く総合的に展開する、v) 政策の地域化のため住宅マスタープランの作成等をあげている。

④ 居住水準、住環境水準の国の政策における位置づけ

住環境について国の施策の経緯について確認しておく。国の施策である住宅建設5ヶ年計画は昭和41年度からスタートするが、住宅の量的充足に達成された第3期（昭和51年度～56年度）において、最低居住水準及び平均居住水準が定められた。この中で災害に対する安全性・日照・通風等の確保をはじめとして各種生活関連施設に対する利便性の確保等が位置づけられている。また、住環境水準がとりあげられるようになるのは、「ゆとり、うるおい」等が課題となりはじめた昭和50年代後半である。昭和56年度からの第4期計画において、居住水準から住環境に係る項目を独立し「住環境水準」を設定するとともに、低水準の市街地を中心として多様な市街地の実態に即応しつつ各種面的事業を推進することとされている。

また、住宅宅地審議会答申（平成2年6月）において、「経済社会の発展に対応したゆとりある住生活を実現するための住宅・宅地対策についての答申」、その前提となった市街地住宅小委員会第2次報告「大都市地域における住宅供給促進のための木造賃貸住宅集合地区等の整備方針について」において、低層密集市街地の整備の必要性和、その大都市住宅問題解決への有効性、さらに具体的に講じるべき施策が提言されている。その中には、共同建替等による土地の有効高度利用とそれに伴う住宅供給を促進することが重要であり、住宅供給と住環境整備を一体的に進める必要性が高いとされる。

また、不良住宅密集地区等の住環境の著しく劣る地区を除いては公的主体による全面的な除去と住宅建設を行う必要性は低く、むしろ、民間による建物の改修や共同建替等を促進することが重要性を増しているとしている。⁵¹

こうした答申を受けて、低水準市街地における面的整備事業の推進の加え、中間的水

準市街地に制度が拡大している。

以上のように、住宅政策としては、住宅の居住水準の向上を数値目標として設定しているが、住環境水準については、定量的指標としてのナショナルミニマムといった形では設定されていない。

(2) 都市防災性向上等の安全性の確保

政府、地方自治体の責務の一つは、地域住民の生命、健康、財産の保護、つまり安全性の確保をあげることができる。自然災害等からの居住地を守る、あるいは、その被害の軽減を図ることにある。このための法的措置としては、都市計画法や建築基準法等の中では以下のように定めている。

都市計画法は、「都市の健全な発展と秩序ある整備を図り、もって国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に寄与すること」（第1条）を目的とする。また、建築基準法は、その目的（第1条）において、「建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康及び財産の保護を図り、もって公共の福祉の増進に資すること」とされる。消防法は、「火災を予防し、警戒し及び鎮圧し、国民の生命、身体及び財産を火災から保護するとともに、火災又は地震等の災害に因る被害を軽減し、もって安寧秩序を保持し、社会公共の福祉の増進に資する」ことを目的とする。

以上のように、都市計画法では、「都市の健全な発展と秩序ある整備」というように、マクロな都市発展と市街地の整備を図ることを目的とし、建築基準法は、「生命、健康の保護」つまり、安全性を確保し、次いで、「財産の保護」を目的としている。また、消防法も建築基準法と連動しつつ、火災、地震等の災害については、その「被害の軽減」を目的としている。

今般の阪神・淡路大震災では、木造住宅を中心に被害が多かった⁵¹。とりわけ、神戸市長田区を中心に、木造密集市街地、それも、戦前長屋で密集した住宅地の被害が甚大であった。木造住宅の大半は倒壊し圧死者が多数出た。そこに出火延焼が加わり、倒壊が狭隘道路をふさぎ避難を困難にした。これらの多くは、耐震設計基準が導入された昭和56年以前の住宅である。木造住宅では、筋違はもちろん、土台との緊結ができていないものが圧倒的であったからである。

しかも、密集地の立地は、第2次大戦の被災地を中心に戦災復興区画整理事業の適用されていない市街地での被害が甚大であった。第11章にとりあげた神戸市長田区御菅地区では、非戦災市街地の御菅3、4丁目を中心に建物の全焼と、死者100数十名を発生したことがこのことを端的に物語る。

この阪神大震災による被災実態からすると、既存市街地における建物更新において建築基準法の適用効果がなかったことになる。密集市街地は、建築基準法の制定（昭和25年）以前の市街地であることから、既存不適格の扱いを受けることになるが、法制定後40年が経過し、この間において建替、増改築等の建築行為も相当になされているにもかかわらず、法に定める最低の基準が実現していなかったといえる。

密集地についてインナーシティ問題として認識して、その対策にとりかかろうとしていた矢先にあった⁵¹が、法制度的に、任意事業制度のため、抜本的な対応は講じられないままであった。いまひとつは、阪神間においては、高潮、風水害対策に対する防災施策は先行し、地震災害についての油断があったことは否定できない。今般の阪

神大震災では、こうした諸条件が相乗した結果、被害を拡大したものといえる。

こうした密集地の状況は、何も神戸、阪神間都市に限られることではない。本研究対象の大阪市をはじめとする0~10^{km}圏に立地するインナー市街地の長屋建住宅は、基本的に神戸市のそれと大きく変わらない。同様の直下型地震による大阪市による震度予測⁷⁾からすると、大阪市東部の東成区、生野区ばかりでなく、都心周辺部などの広範に及び、その巨大な被害が予測される。また、遠地型地震(南海道地震)のような場合でも、沖積層であることから、建物の倒壊危険度が高く、大きな被害を予測される。

大阪平野における密集市街地の分布は、その集積規模は大きい市街地も存在している。第3章でみたように、数十ha程度から200haに及ぶ市街地が広がる。こうした市街地では、オープンスペースや幹線道路も少ない。また、広幅員道路、河川等の延焼遮断としての自然焼け上り線も密集地域にはあまりみられない。つまり、出火延焼危険に加えて、避難困難地域ということがいえる。

大阪市についていえば、沖積層地盤の上の木造建物の集積した地域はすべて課題を有するとみられるが、その中でも基盤未整備の木造密集地域は、今後の不燃化の困難性や高齢者人口の大きさなどからみて、とりわけ課題が大きい。

密集市街地の再整備における公共性は、まず地域の防災性の確保、すなわち、日常的な出火延焼の防御に加えて、地震災害の場合の被害の軽減を図ることにある。この点は、先の住宅地審議会答申においても、今後の住宅地政策の課題と取組みの基本的方向について、阪神淡路大震災の教訓を受けて「安全な良好な住宅市街地の整備」を4つの柱の一つとしてあげている。

(3) 密集地の低質住宅ストック改善における公共性

歴史的にみて、「保安上、衛生上の劣悪要因(つまり、不良住宅地の除去)」については公共性が位置づけられ、すでに住宅地区改良法で対応されてきた。しかし、密集地は、すでにみたように、スラム状態とはいえない。物的基準でとらえると、老朽狭小で、公共施設の未整序など住環境水準が低質にある。また、高齢世帯の暮らしやすさ評価があり安定した居住地を形成してきた。しかしながら、若年世帯の居住志向に適合しないため、転出が続き、結果として今日高齢化率が高くなっている。

住宅の所有関係は、持家が少なくないものの敷地規模が狭小で、接道条件は十分に整っていない状態にあり、個別敷地ごとの改善(建替)によるだけでは、居住水準の向上ばかりでなく住環境の水準向上、基礎的な安全性の確保が得られないといえる。

人口減少傾向にもかかわらず、地域社会の衰退化がこれまで表面化しなかったのは、もともと人口密度が高い(300~500人/ha)上に、世帯当たり家族規模(1世帯当り世帯員数)が大きかったことが、人口減少がただちに世帯数の減少に結びつかなかつた要因といえる。このことが、多少の人口流出程度では地域社会の活力に影響を与えるほど危機的状态に至っていないと考えられる。例えば、長屋建住宅地区では空家が発生しても、あえて募集しなくても近辺の住宅者が入居待機しているといわれる。住宅はなるほど老朽化しているが、日常生活や交通の利便性が大きく評価されているためである。一方、木質アパート型密集地でみられる「人口減少」→「世帯数減少」→「空家多発」→「地域活力低下」といった悪循環は、長屋建住宅地区では昭和50~60年代ではあまりみられなかった。

しかし、1990年(平成2年)国勢調査による年齢構成によると、今回摘出した密集地の高齢化率は20%で、大阪市平均(12%)を8ポイントも上回っている。今後さらに、高齢化が進展すると年齢・世帯構成がアンバランス化し、自治会、婦人会、子供会など地域社会のコミュニティ活動など運営に支障をもたらす可能性も否定できない。また、高齢世帯の増加、少子化による子供数の減少により、幼稚園、小、中学校など教育施設の小規模化による教育環境の低下や遊休化をもたらす恐れも十分に考えられる。

以上をまとめると、現在進行している人口減少傾向は、必ずしも居住事情や都市環境の改善の方向に向かっているとはいえない。むしろ逆に、高齢人口の増加等によりコミュニティ活動の弱体化、地域社会の活力低下をもたらすばかりか、住宅の改善の困難化、所有者の改善投資の困難化等、地域の荒廃化という事態にもなりかねない。

こうしたインナーシティ問題への対応の視点からも、密集地域の住宅・住環境の改善がつよく要請される。また現在、都市圏外縁部におけるスプロールとそれに伴う道路、学校、下水道、鉄道等の整備など、社会資本の後追いの投資を余儀なくされているが、これらの抑制という視点からもインナー市街地対策は意義が大きい。

12-2 木造密集市街地の再整備プログラムの条件

(1) 検討事項の設定

プログラムの検討条件としては、① 密集地の再整備における公共の関与度、② 整備水準と投資密度、③ 整備期間の考え方、④ 密集地の特性に応じた整備戦略の方向をとりあげる。

(2) 再整備における公共関与度

密集地の再整備における公共の関与度としては、在来からのパターンとして2つをとりあげて、それぞれの有効性と課題を考察した上で、筆者の提案する第3の道としてのパートナーシップ型による方法を述べる(表12-2-1)。

① 公共の強度関与型

これは、最も古典的な事業方式でスラムクリアランスに近い手法である。不良住宅を全面的に買収除却し、住宅を失う者に受け皿住宅として公的賃貸住宅を供給し居住させる。この手法は不良住宅の買収補償、公的住宅の建設を公共が全面的に実施することから、事業費が膨大となること、地権者等の納得を得るのに時間を要すること、また、従前の戸数密度が相当に高いことから、住宅計画において規模拡大を図ろうとすると、高層高密度の計画が避けられないこと、このため地区外受け皿対応が必要となること、すべて公的賃貸住宅に入居させることは、零細財産とはいえ持家世帯が少なくなく、こうした世帯に対する対価補償は、昨今の地価下落の下では理解を得ることは困難で地権者の合意の点で非現実的といえよう。

② 開発利益獲得型

これは、権利者、従前居住者が負担を伴わないで、住宅の再整備事業を行う事業方式で、現行制度の市街地再開発事業によるほか、任意の等価交換事業を活用する方法である。第2種再開発を選択すると公共団体が施行者となり、権利の移動では結果的には、A. 公共全面関与型に近くなるが、Aとの違いは、管理処分方式であることから、買収資産に見合う等価の床を交換するものである。事業資金は保留床処分に依存

することから、Aに比べて公共投資の比率は低下するが、用地価格が高く開発規模が大きいことから、単位区域当り公共資金は巨大化する。その事業成立条件は、高度利用ができて保留床の処分性が高く開発利益が生じる場合に、権利者の負担を伴わないうて建替事業が成立する。（昭和55～60年の市街地再開発事業実績⁸⁾によると、組合施行では、従後の容積率528 %、個人施行381 %、公社公団施行334 %）。

このためには、施設計画において高容積が確保できて需要の成立が充分になればならない。密集地の指定容積率は、大半が容積率200 %、または300 %といった低容積率であることからして、この手法の導入は困難といえる。今般の阪神淡路大震災後において、第2種再開発事業が一部の地区で導入されたが、これはむしろ震災特例であって例外的といえる。

③ 公民パートナーシップ型

上記のいずれも密集地の再整備における公共関与としては現実的ではないことから、第3の道としての公民パートナーシップを提案する。これは、公共と民間との役割分担による協調した事業展開方式で、住民参加を前提とした事業である。「パートナーシップとは、公共と民間のパートナーシップを意味する。広義には、『なんらかの社会問題を解決するために、政府・企業・非営利のグループ・市民が資源を分担しあい協力すること』を意味する。また、狭義には、『経済開発・都市開発の分野において、地方自治体と民間企業が相互に合意し共通の目的を設定し、協力関係を維持しながら行動することを意味する。』とされ、現代的には後者の狭義の意味で使用されるとする。」⁹⁾

密集地におけるパートナーシップの必然性は、以下の2点にある。

第1に、宅地の土地利用構成において公と私の部分が重層している実態に着目する。すなわち、路地という私有地が通路機能という公共的空間としての役割を担っていたり、逆に公道にあっても住民自身により鉢植え等のコモングリーン化がされて、公共空間と私有空間との境界域が入り組みあるいは重なりあっている。こうした私有空間が公共空間を補完し、過密ながらも暮らしの場としてのささやかな潤いを生んできた。ところで、近年の3階建ミニ建売住宅にみられる建築行為は、敷地の最有効利用という不動産活用の観点から個別の住空間（床面積）の可能な拡大を図り、結果的に街区全体としては、隙間を食いつぶすという不利益をもたらすことになる。この変容の持つ意味について個レベルでは十分に認識されていないことから、まちづくりのエネルギーに結びついていかない。こうした土地の権利・利用の相互関係性を整理し再整備事業において調整し再構築するには、パートナーシップによる方策以外にない。

第2は、住宅の改善投資と地区の防災ミニマムの向上という公共的課題をある期間において集約的な達成を図るには、公共主導も民間主導も現実的ではない。公共と民間との協調した負担関係の確立が課題といえる。住宅は、長期的にみると、修理修繕、増改築等の工事は私的負担ですすめられるが、これは、個別散発的であるため、組織的、系統的、集約的な共同的対応はほとんどみられない。共同化がすすまないのは、公的支援策などのインセンティブないこと、社会的な仕組みができていないからで、当然ともいえる。パートナーシップ型では、再整備事業においてそれぞれの整備される空間の受益に応じた応能的な費用負担をすすめ、その上で、費用負担の困難層や真に住宅に困る層については別途公共的支援の構築が課題といえる。

このように、公共と民間との役割分担を適切に行うことで、再整備事業の促進を図ろうとするものである。

表12-2-1 公共関与パターンの比較

	A. 公共強度関与型	B. 開発利益獲得型	C. 公民パートナーシップ型
ねらい	・衛生思想の観点からのスラムクリアランス事業	・土地の有効高度利用の観点から	・公共と民間の役割分担と協調の観点から
事業費の公的負担の考え方	・用地取得、建設ともすべて公共負担	・都市施設整備費負担 ・共同施設、共用通行部分の助成 ・建物残存価値補償	・必要最小限の公共施設整備の公共負担 ・住宅改善は受益者負担を導入
公共の役割	・不良住宅の除却買収 ・改良住宅建設用地の取得 ・改良住宅の建設 ・仮住居の確保	・保留床処分性を高めるための支援策（公共公益施設導入等） ・零細権利者等への再開発住宅（公的賃貸住宅）の供給 ・都市計画決定施設の用地費と整備費負担 ・共同施設整備助成	・防災生活道路の整備（用地取得と整備） ・共同・協調建替促進支援（共同施設整備費補助） ・建物残存価値の補償 ・高齢化対応改善支援 ・負担困難世帯への公的住宅の確保
民間の役割	・不良住宅等の売却協力 ・良住宅の移転協力 ・工事期間中の仮住居 ・持家不良住宅から賃貸住宅への入居	・負担を伴わないで従前資産が確保 ・事業組織を設立 ・事業の合意 ・権利変換される住宅の取得	・私道の統廃合による地区サービス道路への転化の協力 ・住宅の建替費用相当部分の一定の負担 ・事業の財布を一本化 ・住宅改善費用の地区的集約化、組織化
事業成立上の課題	・公共資金が膨大 ・地方公共団体の財源調達 ・持家層の合意困難 ・町並みの単調化	・高容積率の指定地域でしか成立しない ・保留床の処分性が充分にあること ・組合施行をとる場合には、事業推進の障がい不可欠	・整備計画の認定により基準法等の運用の弾力化 ・権利者も個人空間の優先から街区優先思想への切替えが課題

(3) 整備戦略と投資密度

① 整備戦略の考え方

投資密度とは、再整備対象エリア1ha当りに投入する公共投資額と定義する。この投資密度を規定する要因としては、i) 整備対象エリア（区域面積）、ii) 対象エリアにおける公共施設の整備水準と住宅改善の対策量、iii) 事業費に対する公共助成の割合である。

これに加えて、iv) 事業期間、v) 公共と民間との役割分担、vi) 事業の優先順位等の条件が加わって、整備戦略の内容が構成される。

対象エリアと投資水準密度の関係により公共関与度を類型化すると、次の3つのケースがある。

- I. 限定したエリアに集中投資型（例えば、市街地再開発事業等）
- II. 広範なエリアに薄い投資型（例えば、木賃住宅建替助成事業等）

Ⅲ. パートナー型投資型（防災生活道路＋共同化誘導型）

② 低容積率型の既存事例の選定

市街地再開発事業の平均像は、商業系用途地域が圧倒的に多く、指定容積率も高い。従前の用途指定が住居地域（容積率200 %や300 %の低容積率）における再開発はほとんど実績がない。ただ、近年、住居地域ではないが、商業地域（容積率400 %）の中で、容積率追求型の事業ではなく低容積率（200 ～250 %）を実現した住宅系再開発事業の事例がみられる。密集地との比較では、こうした事例は有用であり、その事例を表12-2-2に示した。なお、参考までに、木賃密集地区事業の場合をケース4にあげておく。

表12-2-2 低容積型住宅系再開発事業の投資密度

	ケース1	ケース2	ケース3	ケース4
手法	再開発＋街路 （個人施行）	再開発＋住 （個人施行）	再開発＋住 （個人施行）	木賃密集事業
地区名	大阪府高石市 高石駅西	埼玉県上尾市 中山道1	埼玉県上尾市 中山道1-2	門真市 朝日町
区域面積	0.26ha	0.23ha	0.15ha	0.74ha
指定用途	近商300 %	商業400 %	商業400 %	住居200 %
事業認可時期	平成元年11月	平成元年7月	平成3年8月	昭和62年12月
容積率	449 %	240 %	225 %	192 %
公共用地面積	1,575 m ²	507 m ²	245 m ²	2,137 m ²
建築敷地面積	988 m ²	1,787 m ²	1,442 m ²	5,282 m ²
延床面積	4,434 m ²	4,779 m ²	3,716 m ²	10,162 m ²
事業費	27.1 億円	11.3 億円	10.2 億円	17.0 億円
補助金計	21.8 億円	2.6 億円	2.6 億円	4.6 億円
補助金の割合	80.4 %	23.0 %	25.5 %	27.1 %
公管金	13.1 億円	0	0	0
ha当り事業費	104.2 億円	49.1 億円	68.0 億円	23.0 億円
ha当り公共資金	73.1 億円	11.3 億円	17.3 億円	6.2 億円
ha当り一般会計	22.7 億円	同上	同上	同上

（資料）「日本の都市再開発4－市街地再開発事業の全記録－」（社団法人全国市街地再開発協会、1995年10月）
「これが私達の新しい“街”づくり（門真市朝日町地区木造賃貸住宅密集地区整備事業）」（門真市、1990年10月）

③ 投資密度比較

この表から明らかになった点は、ア）道路、駅前広場等の都市計画施設をふくむ再開発事業（ケース1）では、公共資金の比率は80%と高いが、住宅系再開発（ケース2、3）では、公共資金比率は、25%前後である。なお、表にはあげていないが、再開発事業の実績¹⁰⁾によると、組合施行では、一般会計補助が事業費の13.0 %、道路特別会計補助は同 5.2 %で、公共補助金計は事業費の18%を占めている。なお、個人施行では容積率が低いこともあり、一般会計の補助率は 8.8 %である。イ）木賃共同建替事業（ケース4）について公共投資率が27%と高くなっているのは、木賃密集地区事業を適用したことから、道路整備を公共負担としているためで

ある。通常の木賃建替促進事業では、そこまでの公共補助率にはならない。

投資密度をみると、再開発事業では、100 億円/haである。（なお、先の再開発事業実績では、組合施行は、平均事業費は、77億円/ha、一般会計補助は10億円/ha、道路特別会計補助は 4億円/ha、個人施行では、平均事業費は51億円/ha、一般会計補助は4.5 億円/ha）

以上から、投資密度について低容積型の住居系再開発事業の事例では、事業費密度は50～70億円/ha、木賃建替では同20～25億円/haである。

また、公共投資密度は、再開発では、一般会計分だけでみると、同10～20億円/haとなる。木賃密集事業では、公共施設整備を伴う場合は、数億円/haとなる。

（4）公民パートナーシップ型事業による投資密度

① 整備イメージの仮説

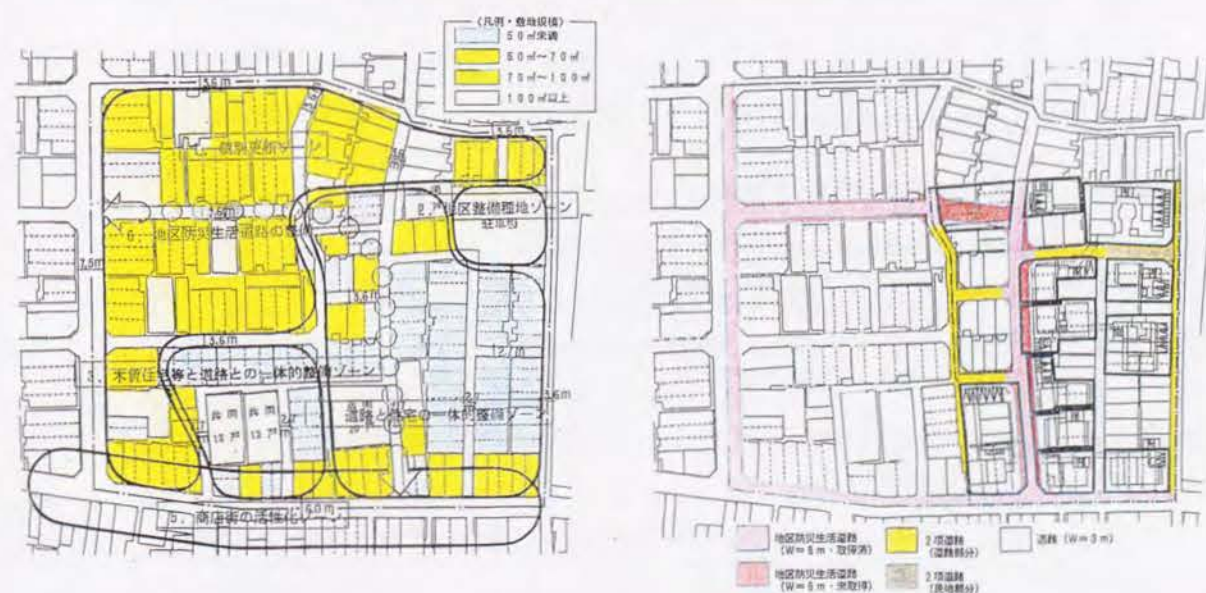
整備モデルのための条件を以下の表12-2-3のように設定し、仮説としての空間イメージを図12-2-1に示し、図12-2-2は、地区防災生活道路の配置イメージおよび、住宅改善単位と整備方策を示したものである。

表12-2-3 整備イメージの条件設定

- ・モデルのエリア面積は1.7ha
- ・地区防災生活道路の配置密度は、整備単位地区（面積1 ～2ha 程度）当り延長100 ～150 mとする。なお、幅員は、地区特性により6 ～8 mとする。（モデルでは幅員6 m、延長約150 m）
- ・地区防災生活道路の整備と連携した面的住宅改善の展開のため、整備エリアの一定区域において住宅の共同的、協調的改善を支援する。（第7章の成果によれば、共同再建参加志向率は20%が上限とみられるが、モデルでは区域 2730 m²で、エリア面積の10数%に相当する。）
- ・面整備区域以外における地区防災生活道路の整備については、個別建替もしくは、協調建替において、あわせて狭隘道路整備支援により道路中心後退を図る。

図12-2-1 密集地の再整備イメージ

図12-2-2 地区防災生活道路の配置イメージ



② 概算事業費と公共補助金の算定

整備モデルに伴う概算事業費を表12-2-4に示し、また、公共資金の所要額を表12-2-5に示す。

表12-2-4 公民パートナーシップ型による概算事業費

事業区分	算定内訳	金額
i) 狭隘道路の中心後退整備	67千円/m×延長+940 千円/件×件数 =67千円×120 /m+940 千円×22件	28,720千円 ①
ii) 地区防災生活道路整備	(対象路線w=6×150 m=900m) 用地費 900 m ² ×300 千円/m ² 整備費 900 m ² ×15千円/m ² 建物補償 500 m ² ×1.4 ×150 千円×0.2 通損補償 500 m ² ×1.4 ×50千円/m ²	270,000千円 ② 13,500千円 ③ 21,000千円 ④ 35,000千円 ⑤
	小計 (①+②+③+④)	339,500千円 ⑥
iii) 共同改善事業	建築工事費 5,000m ² ×182 千円/m ² 除却費 2,730×120 %×15千円/m ² 権利変換諸費 (⑦+⑧) ×8 % 事務費 (⑦+⑧+⑨) ×3 % 金利 ⑦×1/3 ×2 年×4 %	910,000千円 ⑦ 61,425千円 ⑧ 77,714千円 ⑨ 31,474千円 ⑩ 24,267千円 ⑪
	小計 (⑦+⑧+⑨+⑩+⑪)	1,104,880千円 ⑫
iv) 事業費計	(①+⑥+⑫)	1,443,440千円 ⑬
v) 投資密度	⑬/1.7ha = 849,082 千円	850百万円

注1) 1.4 は、従前容積率140 %を示す。0.2 は、建物補償の耐用年限経過後の補償率を示す。計画、設計、コンサルタント費用は、権利変換諸費に含む。

2) 狭隘道路整備費の内訳は、東京都足立区の基準を参考に算定

表12-2-5 公民パートナーシップ型による公共投資所要額

区分	算定内訳	金額
i) 狭隘道路整備助成	(①×1/1)	28,720千円
ii) 防災生活道路整備費補助	(⑥×1/1)	339,500千円
iii) 共同建替事業補助 ・建物共同施設整備補助 (2/3) ・建物残存価値補償 (2/3) (共同化参加者の建物再建築費の20%) ・土地整備、権利変換諸費助成 小計	(⑦×0.20×2/3) 2,730m ² ×1.4 × 150 千円×0.2 ×2/3 (⑧+⑩+⑪) ×2/3	121,333千円 76,440千円 113,742千円 311,515千円
iv) 公共資金計		679,735千円
v) 公共投資密度 (1ha 当り公共投資額)	399,844千円	400百万円

(5) 財政の趨勢からみた投資密度の目標設定

① 前提

ア) 公共投資としては地方公共団体の普通会計の普通建設事業費とする。

イ) 密集地の再整備に投入する公共投資は、人口1人当たり平均投資額を目安とする。
ウ) 向こう10年間分の公共投資を集約的に投入して密集地全体の波及効果を高めるものとする。

② 算定

ア) 以上の前提で、投資密度の目標値を大阪市平成6年度決算の数値を使って試算する。表12-2-6は平成3年度と6年度の人口1人当たり、面積当たりの普通建設事業費を示したものであり、また、扶助費を参考までに掲載している。

イ) 密集地全体投資額推定

人口1人当たりの普通建設事業費は、173 千円/人であることから、これを密集地全体の投資額に及ぼすすると、全体では366 千人×173 千円/人=63,318百万円と推定される。

ウ) 単位エリア当り投資密度

この総額を密集地区面積1ha当りで換算すると63,318百万円/2,020ha =31.3百万円/haとなる

ウ) 10年分の投資密度

今後10年間継続投資した場合の累計は31百万円/ha×10年= 3.1億円/haとなる(表12-2-7)。

③ 公共関与パターン毎投資密度との比較

市全体の人口当りの投資水準を密集地全体で10年分の投資を集約するものとする。1ha当り公共投資額累計は3億円と推計される。この公共投資水準(3億円/ha)は、再開発型(投資密度 20 億円/ha)に遠く及ばないし、また、住宅系再開発の投資密度(10~15億円/ha)とも開きが大きい。また、パートナーシップ型の整備モデル(防災生活道路整備と建物整備を連携した面整備)では、先述のように事業費密度は 8.5億円/ha で、公共投資密度は4 億円/ha となり、これとも30%程度の開きがある。

④ 評価

ア) 投資密度は、整備対象エリアと整備水準から規定されるが、防災生活道路の配置水準のほかに、共同化事業の対象範囲によって大きく左右される。

イ) この公共投資水準は、今回の整備モデルの投資水準には若干届かないものの、ある程度接近した水準になっている。

ウ) 地区防災生活道路は、住環境ミニマムとすると、密集地においては、平均的な配置を目指していくとしても、配置計画論だけで設定することは事業リアリティが薄い。というのは、狭小敷地の集積する密集地における防災生活道路の整備は住宅移転による転出を余儀なくし、これは権利者に受入れがたいといえる。つまり、敷地条件からみた一定区域について、共同化誘導が不可避といえる。

エ) 一方、住宅の共同化の潜在意向については、「条件付参加を含み、10~20%の参加意向を有する」とみられるが、モデルのように、共同化参加率10数%としても、投資密度が許容限度を上回ることになる。

オ) 個別建替の選択は、支配的な建替手法といえることから、これを許容することも一定必要である。地区防災道路の整備対象路線にあっては、一定敷地規模がないと、中心後退自体が困難であることから、用地の無償提供ではなく、対価補償による狭隘道路整備支援が必要である。

表12-2-6 大阪市の普通建設事業費と人口、面積当り普通建設事業費

指標	平成6年	平成3年	平均	備考
①. 歳出合計	1,789,034	1,528,287	1,658,661	百万円
②. 普通建設事業費	510,877	398,617	454,747	百万円
③. 普通建設事業比率	28.6	26.1	27.4	%
④. 人口1人当り公共投資	197	153	175	千円/人
⑤. 地区1ha 当り公共投資	23.2	18.1	20.7	百万円
⑥. 扶助費	196,653	174,516	185,585	百万円
⑦. 扶助費の比率	11.0	11.4	11.2	%
⑧. 市人口	2,590,270	2,613,190	2,601,735	人

(資料) 自治省「地方財政統計年報」より作成

(6) 密集地の住宅改善需要タイプの考察

密集地と一言でいっても、市街地形成の沿革と住宅の建て方(種類)により多様であり、その特性は、第3章の成果によると、基盤条件、住宅条件、土地利用条件により異なることが確認された。ここでは、再整備の戦略構築の観点からこれらの特性を考慮した場合の街区としての住宅改善需要タイプを考察する。

表12-2-7 公共投資水準の設定

指標	数値	備考
①. 大阪市平成6年決算額	17,890 億円	平成6年度
②. 普通建設事業費の比率の設定	25 %	注1)
③. 普通建設事業費	4,473億円	注2)
④. 大阪市人口1人当り公共投資	173 千円/人	市人口 2,590,270人
⑤. 密集地全体への投資額	63,318百万円	④×密集地人口366 千人
⑥. 密集地1ha 当り投入可能投資額	31.3百万円/ha	⑤/2,020ha
⑦. 密集地の10年間の累計額	3.1 億円	⑥×10 年
⑧. 大阪市1ha 当り公共投資	20.3百万円/ha	③/市面積 22,066ha
⑨. 投資密度比較(密集地/全市)	1.54	⑥/⑧

注1)平成6年29%であるが、大都市にあっては福祉関係の扶助費の増大のため低下せざるを得ないことを踏まえて設定。

注2)大阪市平成6年決算額17,890億円×普通建設費率0.25=4,473 億円

(資料) 平成8年度版自治省「地方財政統計年報」

① 再整備における優先タイプの抽出条件

ア) 密集地は基盤条件が未整備であることが定義としてあるが、この中でも耕地整理事業(道路4m未満地区)では、幅員は狭隘であるものの、その配置パターンはグリッド状であり、再整備にあたり既存道路のネットワークの再編成までには及ばない。既存のグリッドを活用した防災生活道路の配置を図ることが有効といえる。ただし、グリッド以外の裏地における狭隘道路については、住宅改善と関連づけることが課題である。こうした耕地整理事業型(A8)は、434ha である。

いまひとつのタイプである基盤未整備型(B8)は、1,586ha で、密集地全体の79%と圧倒的な部分を占める。このタイプでは、地区防災生活道路の配置にあたっては、既存道路条件だけでなく、住宅条件、敷地条件、土地利用条件等を考慮してお

かねばならない。

イ) また、土地利用条件からは、住居系地域(C5)は1,198ha、住工混在系地域(C6)は344haと17%のウエイトになっている。これは、耕地整理事業地区内での立地が多く、耕地整理型地区では、防災生活道路の整備とあわせて、住工混在対策をあわせて講じていくことが課題となる。なお、本論文では、住工混在型については、研究対象としていないことから、再整備対策としては住居系密集地(C5)の約1,200ha が当面の対象となる。

ウ) 次に住宅条件について考察する。住居系密集地全体(2,020ha)のうち、住宅の建て方により、戦前長屋特化型(C1, 380ha)が25%、木賃特化型(C2, 81ha)が5%、両タイプの複合型(C3, 44ha)が2%、その他(C4, 693ha)が45%を占める。ここで、その他とは、長屋特化や木賃特化タイプ以外をさし、戸建、共同建住宅や商住併用などの多様な種類の建て方の混在地であることを示唆している。こうした市街地では、住宅対策のタイプも多種となることが予想される。再整備における合意形成の観点からは、要素の同質性は重要な条件と考えられことから、その他は、複雑系となり対策も複合化せざるを得ないといえる。

住宅の老朽性、狭小性、タイプの同質性等からすると、長屋特化型(C1)を優先的にとりあげるのが有効といえる。

表12-2-8 長屋特化型密集地における改善需要タイプと規模

ニーズ類型	構成比	改善タイプ	区域規模
・是非、条件付参加	(19 %)	⇒・面的改善誘導型	71ha
・興味がない	(26 %)	⇒・個別改善誘導型	99ha
・改善したばかり	(12 %)	⇒・当面改善不要型	46ha
・わからない+不明	(40 %)	⇒・意識啓発型	153ha
・交換売却してよい	(3 %)	⇒・交換売却型	11ha
小計	(100 %)	小計	380ha

エ) このような手順によりしぼると、住居系密集地(1,200ha)のうち、共通した対策の採りうるのは、長屋特化型密集地でありその対象は380haとみられる(表12-2-8)。

② 改善需要タイプ別にみた区域規模の推定

次に、長屋特化型密集地における改善需要タイプの規模を、第7章のケーススタディを活用して推定する。

ア) 一定の計画モデルと負担条件を示した上で共同建替への参加ニーズを把握した結果、「是非参加したい」が7%、「条件が揃えば参加したい」が12%となっており、条件次第を含み参加志向層は、19%とみられる。

イ) こうした意向タイプを整備改善需要タイプに置き換えてみることで、全体的な規模量を推定する。

ウ) 例えば、先の19%を共同化志向とみて、全体としての共同化潜在量は、 $380\text{ha} \times 0.19 = 71\text{ha}$ というように求める。この需要量については、再整備においては、「面的改善誘導型」により対応すると仮説する。

エ) 以下同様の算定を繰り返す。「改善したばかりで現在は必要ない」(12%)から、全体的には $380\text{ha} \times 0.12 = 46\text{ha}$ で、「当面改善不要型」とする。

また、共同化に対して「興味がない」とするのは26%である。全体としては、 $380\text{ha} \times 0.26 = 99\text{ha}$ 、また、「わからない」とするのが28%で、全体的には $380\text{ha} \times 0.28 = 106\text{ha}$ となる。

オ)「交換、売却してよい」つまり、「交換売却型」が3%で、全体的には、380ha × 0.03 = 11haとなる。

オ) 回答の未記入である「不明」は13%で、全体的には388ha × 0.13 = 50haとなる。

カ) 以上を整理すると、長屋特化地区(380ha)におけるの改善需要タイプは表12-2-9となる。

表12-2-9 再整備戦略判定のための類型化(ha)

土地利用	住宅の建て方	基盤条件				C. 小計	
		A. 耕地整理		B. 基盤未整備			
住居系	戦前長屋特化	(A1)	75	(B1)	305	(C1)	380
	木質特化	(A2)	31	(B2)	50	(C2)	81
	複合型	(A3)	6	(B3)	38	(C3)	44
	その他	(A4)	50	(B4)	643	(C4)	693
	計	(A5)	162	(B5)	1,036	(C5)	1,198
住工混在系		(A6)	148	(B6)	196	(C6)	344
その他		(A7)	124	(B7)	354	(C7)	478
合計		(A8)	434	(B8)	1,586	(C8)	2,020

(7) 整備期間の考え方

① 視点

投資余力のある全国人口のピーク時点(2006年)までとすると、それまでの所要期間は約10年である。また、高齢化率のピーク時点(2025年)までとすると、約30年弱になる。

② 事例にみる所要期間

任意共同化事業の整備期間については、一般に合意形成に相当の時間がかかる。小単位の共同化を連鎖させている事例として寝屋川市大利地区(約7,100㎡)について所要期間を算定する。建替単位は750~1,000㎡で、1単位につきおおむね2~3年で事業化をすすめている。第1期の公団ゾーンから民間ゾーンの3期までについて、当初から現時点までに(3次ゾーン未着手)14年を要している。

この結果から、地区面積1ha当りの所要期間の平均を算出すると、14年/0.71ha = 20年となる。これは、第1期の公団ゾーンが初めての試みであることから数年を要しているが、その後の民間ゾーンについては1単位整備地区につき2~3年と順調である。民間ゾーンだけでみると、2,500㎡(敷地面積ベース)を3年で完了しているので、単純にha当たりでみると12年を要することになる。

仮に、計画立案と合意に約2年、工事期間約1.5年とし、工事期間は重複させるとし、毎年1単位ずつ着手していくとして、1haの地区を完了するのに10年を要する。これをさらに短縮するには、同時並行的な事業推進を図るほかなく、このための技術者、専門家のマンパワーの投入が条件となる。

③ 面的改善誘導地区における所要期間の推定

先に長屋型密集地のうち面的改善誘導で対応するのが優先されたとした地区(71ha)についての再整備の所要期間を算定してみる。仮に、10年間ですべての地区を着手しようとする、71ヶ所の同時進行となる。このための従事するコンサルタント等の専門家を1地区につき3人とすると、200人をつける必要があり、これはやや非現実的である。これを縮減して同時に20~25地区を着手するとしても、71×10/(20~25) = 28~36年となり、これでは超高齢化社会の到来時期までかかることに

なる。それだけでなく、既存の住宅の老朽化の進行を考えると、この期間の短縮化が課題といえる。

(8) 地区防災生活道路の整備と連携した民間住宅の改善支援の論理

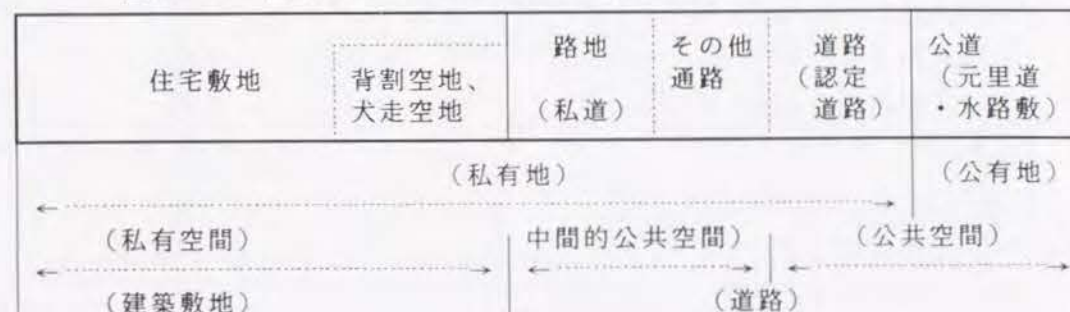
① 密集地の公共空間の再構成

密集地には、公共空間は少ないが、路地といった私道のようないわば、中間的公共空間があり、これは権原は私有であっても利用は共用的である(図12-2-3)。

密集地の再整備にあたり、この中間的公共空間を集約化し、その集約効果による公共空間として整備していくことが可能となる。路地の中には、中心後退で用地を所有している場合、共有の場合など多様である。

こうした路地の権利関係の整理と明確化をこの再整備事業を通じて展開していく必要がある。

図12-2-3 密集地の土地利用構成の現況模式図



② 地区防災生活道路の整備と民間住宅の改善との連携

国費補助対象とできる公共施設は、都市計画決定がされている施設(道路、公園・広場等)であり、道路整備緊急5ヶ年計画において位置づけられること(つまり、都市計画事業としての事業採択されること)が必要条件である。この道路の事業手法としては、買収方式によるほか、区画整理や市街地再開発等の面的な都市計画事業により施行される。昭和54年の不況対策として別枠予算として制度化された関連公共施設整備事業制度がある。

ところで、先のモデルで示した地区防災生活道路のような道路は、幅員構成からしてもまた、ネットワークからしても都市計画道路の体系に該当しない¹⁾。むしろ、住宅地内の主要区画道路としての性格を有するものであり、住宅改善と密接不可分の関係にある道路である。また、都市計画道路の整備手法は原則的に対価補償であるが、区画整理事業や市街地再開発の場合に限って、換地や権利変換の対価として床を取得する手法である。

この地区防災生活道路の整備においてこの対価補償方式ではなく、再開発事業型の権利変換方式が好ましい。もし、対価補償では、道路用地内の権利者の場合、生活の場を失うことになり、合意が得られない。生活・営業を継承させるには、対価補償の仕組みがその前提となろう。すなわち、すでに形成している社会生活のシステムの維持・展開を図りながら、密集地としての生活空間の物的側面の更新を図っていく視点が在るといえる。このためには、密集地域の中で公共施設の整備と民間の建物(住宅)の整備を分離、独立して進めるのではなく、両者を結合し連携してすすめる公共投資の発想がある。このためには、建替が個別散発的に生じるのでは、コスト的にもロス

が生じる。建物の個別改善（建替）については、むしろ抑制させて一定の地域単位において集約化、組織化しながら、地区防災生活道路の整備につなげていくことが課題といえる（図12-2-4）。

都市計画道路の整備が優先されるという発想もあると考えられるが、これについては、以下のように考える。表12-2-10は、大阪市における都市計画道路の整備状況を示したもので、平成7年3月現在、延長率、面積率とも74%の改良済となっている。大阪府平均（53%）に比べると、府下に比べ市内の進捗率は高い。大阪市内において残された26%の未整備路線の着手も否定されるべきではないが、公共資金のより効果的な再配分の観点からは、交通幹線道路としての体系化の完成もさることながら、密集地の再整備、つまり防災・住環境整備の観点から地区防災生活道路を位置づけることがより優先されるべきと考える。

③ 密集地の低質住宅改善の論理

密集市街地の住宅改善において、民間個別建替では、以下の問題が集約的に顕在化する。ア）敷地が狭小のため建築基準法で定める接道規定が適合できない。したがって、道路の幅員が確保できない。建築基準法の定めた建替等の建築行為を積み重ねていくと、いずれ道路の幅員は確保できるという行政目標は楽天的である。イ）個別建替により、建ぺい率、斜線制限等を遵守すると、実は従前の建築面積や延床面積が確保できないことから、この規定に対して後向きな零細住宅所有者は少なくない。ウ）この結果、住宅の相隣環境がさらに低下する。エ）長屋建住宅一棟の梁を切り取って建替がされることがあるが、残存した住宅の構造的弱体化をもたらす可能性が高い。エ）個別に3階建に転化していくと、相隣環境の一層の低下が起こる。また、居住水準の向上ができない。つまり、総体としてみると、民間エネルギーにすべてを委ねておくと個別更新により事態は改善されるよりも、むしろ、個の利益追求により個別の

図12-2-4 防災生活道路と住宅改善の連携イメージ



増改築が多くなると街区全体としてみると劣化をもたらすと予測される。

また、住宅供給については、公営、公団・公社住宅の建設（建替を含む）のほか、近年は、特定優良賃貸住宅制度による良好な民間賃貸住宅の公共的借り上げや、公営住宅法改正による公営住宅の借り上げ・買取り方式も可能となった。また、以前から民営賃貸住宅の特定分譲（公団の民賃）制度により住宅の公団仕様による住宅供給が複線化している。こうしたメニューをストック改善と連携していくことの可能性が生まれている。

表12-2-10 大阪市都市計画道路進捗状況

（平成7年3月末日現在）

区分 巾員別	計画道路		道路改良済			道路舗装済			
	延長(m)	面積(m ²)	延長(m)	%	面積(m ²)	%	延長(m)	%	面積(m ²)
40m以上	90,380	4,250,645	70,509	78	3,473,180	82	70,771	78	3,496,925
30m以上 40m未満	36,270	1,157,080	20,998	58	662,628	57	17,617	49	573,098
22m～30m	248,101	6,644,435	187,409	76	4,968,936	75	173,762	70	4,608,481
16m～22m	35,634	628,164	14,524	41	258,145	41	12,695	36	226,544
12m～16m	34,710	551,588	25,277	73	416,945	76	23,078	66	357,645
8m～12m	9,490	99,620	6,554	69	62,843	63	4,966	52	52,246
8m未満	30,093	200,380	16,311	54	106,690	53	14,694	49	95,424
小計	484,678	13,531,912	341,582	70	9,949,367	74	317,583	66	9,410,363
歩行者専用道路	28,840	387,458	28,087	97	378,276	98	27,145	94	365,677
合計	513,518	13,919,370	369,669	72	10,327,643	74	344,728	67	9,776,040

（資料）大阪市都市計画道路整備状況図（平成7年3月末日現在）

12-3 密集地の再整備対策の方向

（1）フロー（新規供給）、ストック（既存住宅）別対応

新規供給において、零細敷地の住宅が再生産されている。図12-3-1は住宅統計調査の京阪神大都市圏の10km圏内における長屋建住宅と戸建住宅（持家）についての敷地面積の構成比をみたものである。これによると、敷地面積50㎡未満が過半をしめており、供給時期別にみても、近年狭小敷地が増大していることがわかる。

この狭小宅地での戸建住宅の建設・供給についてのコントロールが課題である。このための自治体レベルでの対応策は、開発指導要綱において最小区画規模を定めてミニ開発を規制しようとしている。

例えば、寝屋川市では、戸建住宅について低層住居専用地域（以下、低層専用地域と略する）では、最小区画を100㎡、その他地域では、同65㎡、また、長屋建住宅は、低層専用地域では、同50㎡とする。摂津市では、戸建住宅、長屋建住宅とも、低層専用地域では、最小区画を150㎡として、低層専用地域以外では、同75㎡としている。吹田市では、低層専用地域では同150㎡、中高層専用地域では、同100㎡、その他では70㎡としている。

また、箕面市では、低層専用地域では、戸建は同150㎡、その他同100㎡、中高層専用地域では、戸建は同100㎡、その他は同80㎡、低層あるいは中高層以外の用途地域では、戸建80㎡、その他60㎡としている。（ただし、箕面市では、住宅16戸以上

の場合は、人口密度規制を適用している。)

この下限の敷地規模の設定にあたり、自治体担当者は苦勞をしていて、分譲条件と購入条件の両面から住宅市場を考慮した取得可能性から敷地面積の規模を検討していると言われる。

一方、住宅金融公庫では、新規の融資対象の要件では、敷地面積は100㎡以上としている。ところが、民間の住宅建設では、100㎡未満はいうに及ばず、50㎡未満の宅地の供給が依然として続いている。極端なケースともいえるが、大阪市内では、敷地30㎡程度に3階建て分譲住宅

が供給されている。これなどは、建築基準法が通用しない世界のことといえる。購入者には責任がないことから、これは建売、流通段階で、規制するしかない。民間住宅ローンにおいて、一定敷地面積以下の住宅融資を規制する例が過去にあったと聞く¹²⁾。建築基準法、開発指導要綱による対応だけでなく、金融面からの工夫が課題といえる。

次に、ストック対策については、以下に述べる。

(2) 住まい、住環境の将来像

① 想定する将来像——下町集住型住宅地としての中層・高密度形態

密集地の更新において目指すべき住宅イメージについては、郊外住宅地にみられる庭つき1戸建住宅でもなければ、計画開発団地のような中層棟並行配置パターンでもないとする。インナーエリアにおける都市型住宅イメージについて、我々はいまだよい手本(サンプル)を獲得していない。近年の住宅の建て方の動向をみると、10km圏では1戸建ては2割以下になり、長屋(テラスハウス)はすっかり少数派(数%)となり、逆に昭和60年以降7割を超える非木造の共同建てが主流となっている。また、共同建ての階数では、6階以上が3~4割、3~5階が3割というように高層のウェイトがやや高くなっている。つまり、都市内部ではもはや庭付き1戸建て住宅を理想とするのは放棄すべきと考えたい。この志向を断ち切らないかぎり、再生の方向が明確にならない。こうしたトレンドからは、建物は中層を基本に低層や高層を一部織りまぜた階層ミックス(中層・高密度形態)がひとつの像といえるの考えられる。

② 街区の再造成つくり方

住宅イメージを構築する場合に、基盤の未整備の密集地では街区をどのように形成、造成するかが課題である。土地区画整理の街区設計にみられるように、整然とした格子状パターンを採用すると、均質で変化のないパターンの町なみをつくってしまう可能性がある。最近できた北摂ニュータウンでは、城下町や集落地の街路網から学んだ「あて曲げ」¹³⁾の街区設計の試みは注目される。日本の大都市が、すべて近代的な

ビル街になるよりも下町的な雑居性を評価する向きもみられる。ラビリンス(迷路)のある都市が「居ここちがよい」という主張¹⁴⁾もある。こうした指摘は、都市の近代化の過程において、我々はあまりにも標準像の追求をしすぎたきらいがあり、この反省を迫るものであるといえる。

(3) 公民パートナーシップによる「協調型すまい改善システム」のスキーム

① パートナーシップの概念

パートナーシップとは要約していえば、行政と住民・企業、専門家等が役割分担しながら協調して事業を展開する方式である。地区防災生活道路といった住環境ミニマムは公共の責任で整備するものとし、一方、住宅改善は地権者負担となるが、防災生活道路の整備と連携することで、その費用負担の軽減をはかることができる。また、住宅改善で真に困難な世帯については、公共的支援策を講じるものとする。このように、再整備の事業費は、公民協調の原則で行うものである。ということは、開発利益が生じる場合は、これを両者で享受することを意味する。

② 協調型すまい改善システムの構成

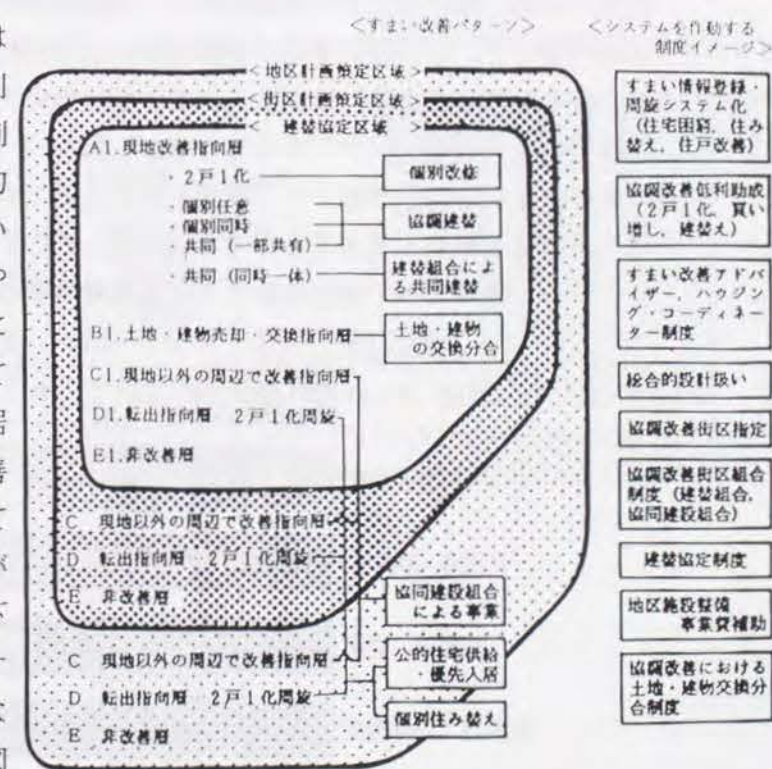
大都市インナーエリアに広がる密集市街地の再整備をすすめる構想として、公民パートナーシップによる「協調型すまい改善システム」を提案する。

密集市街地を面的、一体的にスクラップして、一斉に建替えるやり方(地区改良、市街地再開発など)では、おびただしく広がる低質居住地ストックについて、公共財政的に負担があまりにも大きい、また、現行制度的にも隘路が多く、適用は現実的とはいえない。また、この面的再開発方式では、これまで保持してきた地域の有する親密感、下町コミュニティといった空間特性を解体してしまう可能性があり、居住者の抵抗も小さくないと予想される。

協調型すまい改善システムにおいては、ア)改修、増改築、建替え、あるいは

住み替え、土地建物の権利移転など多岐におよぶ個別の居住改善ニーズを空間的・時間的に一定地域において集約し、イ)街区計画や建替協定に基づいて長期にわたり、誘導・組織化していくことにより、ウ)住居及び住環境を漸進的に改善していくことを目的としている。エ)このシステムがうまく作動するには、以下に述べる種々の公共的なサポート(支援策)が必要なのはいうまでもない(図12-3-2)。

図12-3-2 協調型すまい改善と支援のシステム構成



③ すまい改善の3つのパターン

すまい改善を典型的に示すと、基本的に個別改善、協調改善、共同改善の3つのタイプを選択できるものとする。

ア) 現地におけるすまい改善志向

i) 住戸改善(2戸1

化など)や個別建替などの「個別改善型」、ii) 隣接や背割り同士の一定の広がりにおける住宅設計を協調しながら、あるいは工事を協調してすすめることで相隣環境を確保するような「協調改善」、iii) 複数の住宅で同時に建替えを行う「共同建替」などの手法により対応する。

それぞれが土地は分有のままであっても、

建築計画を協調して設計を行い建物は区分所有とする住宅(界壁が一重のテラスハウス)や壁が二重の町家型の場合には、外観は協調でも、同時に工事をすすめる必要があり共同建替とみることができる。

密集市街地におけるすまい改善にあたっての誘導の目安としては、i) 敷地規模(面積)条件と、ii) 道路基盤の整備条件により図12-3-3に示されるように、基本的には、A) 共同改善、B) 協調改善、C) 個別改善の3タイプで対応するものとする。

協調型すまい改善イメージを示したのが、図12-3-5、6である。

共同改善タイプと協調改善タイプを選択条件としては、敷地50㎡未満としたが、住宅の建て方による敷地面積分布を参考までに示したのが図12-3-4である。

図12-3-4 住宅の建て方による敷地面積分布

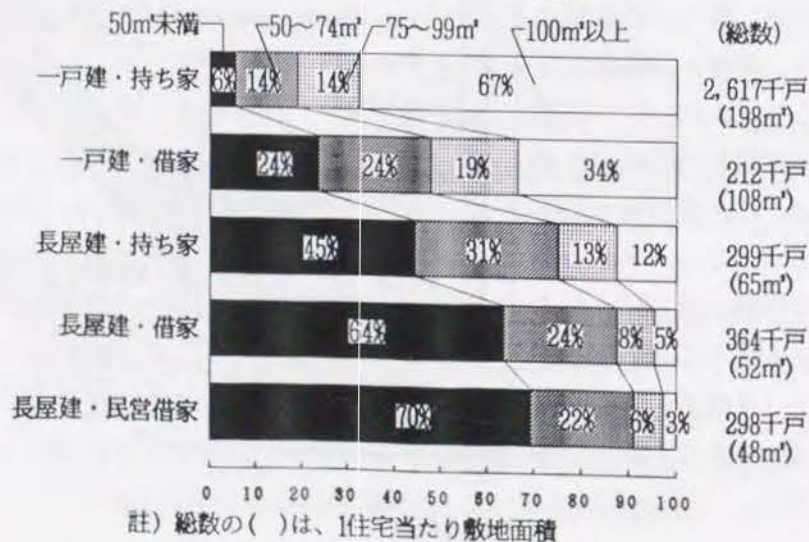
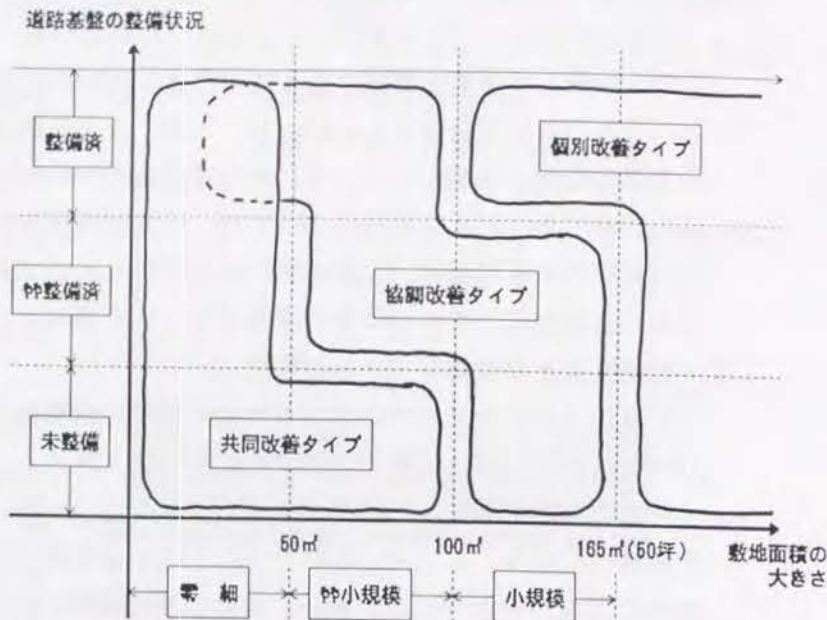


図12-3-3 すまい改善の3つの方法と選定因子



イ) 非現地方式におけるすまい改善志向

従前地以外の場所、つまり非現地において住宅改善を行う方式である。

- ・土地、建物の売却や交換意向の地主や家主に対しては、地区計画区域内において交換分合ができるものとする。
- ・転出指向者に対しては、公的住宅の優先入居を図る。
- ・転出後の空家について、2戸1化希望者に周旋する。
- ・非現地において住居改善を図りたい者を中心にコーポラティブ住宅(協同建設)の建設を図る。

これらのうち、共同建替型と協同的(コーポラティブ)建設型とは、複数の関係者が共同、共同してすすめることができると、空間的にもユニークな住宅像を実現できる可能性が生まれる。

④ 街区計画・建替協定

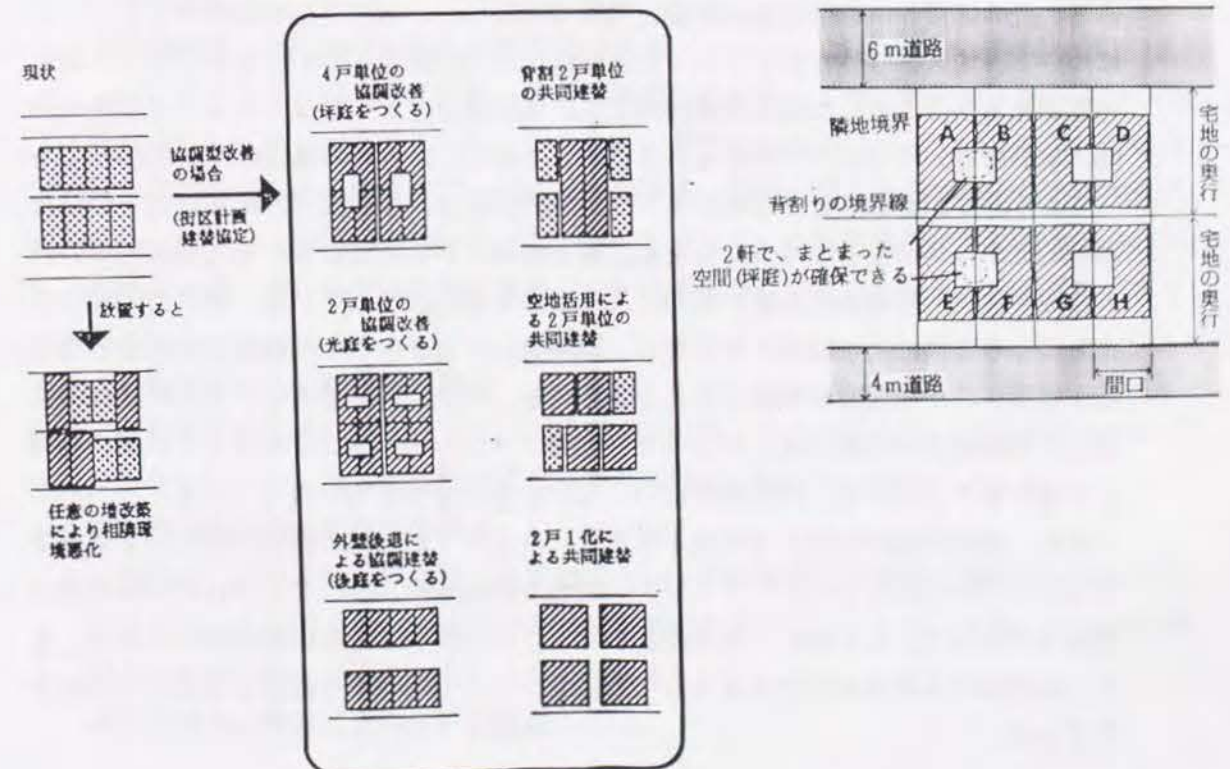
協同的すまい改善システムの前提としては、ア) 街区計画及び建替協定が作成され、イ) 関係者の間で合意されていることが必要条件である。

街区計画は自治会ごとに、建替協定は街区計画策定地域内の中の2~3棟単位といった比較的狭い範囲において策定される。街区計画は、居住者が住環境について日常的に身近にかつ関心をもつことのできる空間的広がりとしての町会・自治会の活動区域(概ね1~数街区に相当)を単位とするのが妥当といえる。ただし、街区的広がりを越える住環境要素(例えば、広域性を有する幹線道路、公害問題)については連合自治会という広がりにおいて対応することになる。(この点で、地区計画が街区計画に先立って策定されていることが望ましい。)

街区計画において定める内容としては、ア) 住環境の目標、イ) 土地利用方針、ウ) 地区施設の配置方向、エ) 住宅地の空間構成(集合形態、密度)、オ) 街並みイメージ、カ) 想定される建替協定単位などである。

図12-3-5 協調型すまい改善パターン

図12-3-6 隣接2戸で坪庭確保の協調設計例



建替協定において定めるべき内容としては、ア) 壁面線（外壁後退距離）の位置、イ) 小空地（前庭、後庭、坪庭）の位置と規模、ウ) 建物階高、エ) 開口部の位置（隣接しあう住戸の窓が向かいあわぬように）、オ) 屋根形態（陸屋根を避けて傾斜屋根とする）、カ) 1階用途、キ) 外装材の色調、ク) 個別同時建替の場合の住戸の壁や柱の位置等である。

（４）協調型すまい改善の計画策定主体

密集地における協調型すまい改善を図っていく場合の計画策定主体について述べる。地域社会の整備・改善の構想（地域整備ガイドプラン）の作成とその合意をいかに図るか。あるいは、地区計画、街区計画の作成をだれが行うのが課題である。

密集地域の再整備は、地域特性に即応しながら地域社会の改善意欲、整備志向を基礎として進められる。しかもそれは、物的施設の改善で事足れりというものではなく、地域社会の生活や小事業経営振興の視点、それに高齢化社会に備えたバリアフリーなどの高齢化対応を視野にいたした福祉的観点からすすめるべきである。

共同・協調的住宅改善の成否は、その地域社会の日頃のコミュニティ活動状況、隣人関係の良し悪しによっても左右される。住宅の共同改善事業は各所において展開されることを期待するとしても、それらのひとつひとつの単位の事業を無計画的に進めるのではなく、全体プランの中において位置づけ、計画的に誘導する必要がある。というのは、共同改善の中核となる事業内容は住戸群の建替えであるが、これと合せて道路、プレイロット等の地区施設を図り、住宅とまわりの環境の一体的改善を図ることを意図しているためである。

道路整備に関して、幅員4m未満の狭隘道路については幅員4mまでの拡幅は私人の負担が建築基準法の原則といえるが、現実的可能性からは、なんらかの狭隘道路整備の支援策を構築する必要がある。

いま1つは、密集地の再整備において地区防災生活道路を位置づけることである。このねらいは、消防・救急サービス等の緊急車の接近性向上であり、相隣環境向上にある。この幅員6m道路を地区施設と位置づけるなら、この道路の配置ネットワークについて、地区まちづくりプラン（あるいは、地区計画等）の中において定めておく必要がある。こうした地区施設以外にも、地域社会としてもコミュニティ施設（公園、集会所等）についての需要もみられることから、これらの施設の空間的構想をもっておく必要がある。こうしたガイドプランの立案は、生活圏なり地域社会といった地域的拡がり単位となろう。日常生活圏を基礎とする地域における住環境整備計画の作成を住民（階層別代表者）参加により進める事例が増えている。神戸市の場合は、まちづくり条例により協議会を認定し、協議会によるまちづくり構想案の策定と提案、市が提案された構想案を尊重することとされる。町会、自治会あるいは各種団体の代表による協議会が計画作成主体となり、民間プランナー・コンサルタントの協力を得て作業を進め、行政は、側面援助といいながらも大きな役割を担っている。

また、都市計画法の改正（平成4年6月）により「市町村の都市計画に関する基本的な方針（いわゆるマスタープラン）」（都市計画法第18条の2）の作成が自治体に義務づけられたことに伴い、住民のまちづくりを支援する施策の展開がみられる。また、阪神淡路大震災後の復興まちづくりにおいて、まちづくり協議会方式が有効とされている。

こうした計画づくりの意義については、住民自身が身近な住環境の状況（長所、短所を含めて）を学習し交流する効果と共に、町の将来のあり方、住宅・住環境の改善の目標・方向についてのイメージを共有することにより、こうして得た構想・計画は、個別事業を位置づけ促進するという役割を担う。

（５）共同的・協調的住宅改善のプランニング・マニュアル

低質住宅の改善の条件としては、地域福祉の観点とも重なりながら、地域の総合的改善を図ることとする。その計画原則をキーワードで示すなら「小規模」「共同・協調改善」「連鎖化」をあげることができる。

ア) 住宅（戸）は、個別改善ではなく、住戸（棟）群として共同的協調的改善、つまり、建替えを通じての改良を図る。（共同・協調的改良性）

イ) その共同・協調的改善（改良）は、そのまとまる単位が大きいほど効果は大きいといえるが、必要な最小単位の規模のまとまりを形成させるようにする。（小規模性）

ウ) 住棟、住戸群の共同・協調的改善（改良）を通じて、住戸まわりの地区施設（前面道路、プレイロット等）の整備を図ることにより、消防・緊急サービス性の向上及び相隣環境の改善を図る。（住宅改善と住環境整備の結合）

エ) 分散して発生する小規模共同改善行為を地域全体の計画、構想（ガイドプラン）に沿って組織化、誘導させる。ガイドプランにおいては、幅員6m以上の道路網計画、公園、公共施設、公益施設のおおむねの配置が定められる。（全体計画に基づく誘導性）

オ) また、小規模共同改善行為を中長期にわたって、積み重ねていくものとする。

（中長期的積み上げ）

カ) しかも、1つ1つの共同・協調的改善の効果を地区全体に連鎖させることで、地区の総合的改善効果。（連鎖化による総合改善効果）

キ) こうした再整備方式を展開する上で、公共と民間とが協調して新しい役割分担、費用負担の原則を確立する。（新しいパートナーシップに基づく役割分担）

① 小規模性

ア) 権利者・居住者からみた合意形成の視点

身近な住宅及び住環境の整備・改善の事業化にあたっては、権利者・居住者等の合意形成なしには一歩も進まない。このとき、歴史的に形成してきている地域社会の生活・営業のシステムの解体ではなく、その維持・展開を図るものであることが条件となる。つまり、空間の大幅変革（大改造）ではなく、小規模改善が有効であろう。地元住民・権利者からみた市街地改善のわかりやすさという点からも、小規模性はすぐれている。

イ) 今後の公共投資展開の視点

密集地の再整備にあたっては、大規模方式は限られた地区を除いて採用がきわめてむずかしい。むしろ、小規模方式の方が合意形成、時間的に有利といえる。

ウ) 市街地の漸進的更新の視点

高密度、空地不足、低水準な公共施設といった密集地の再整備を漸進的に進めようとする、大規模よりも小規模の方が権利調整の点からも、また、生活・営業等を継続させながらの工事施工の点からみても望ましい。

エ) 多様な改善方式との併存の視点

密集地域といっても細かく見ていくと、道路等の条件、住宅の建て方、建築時期とその集合も種々である。共同・協調的改善といっても、その内容は一律となるのではなく、それぞれ個性的でなければならない。小規模性は町の個性化となり、多様化を図る上でも、またキメ細かい対応上重要な条件である。

オ) 共同改善単位

住宅の共同・協調的改善単位としては 300～500㎡が望ましい。共同改善の単位規模は、大きければ地区的整備効果は大きくなるが、逆に、合意形成からは困難を伴う。住棟配置計画による相隣環境（例えば日影規制）の一定水準を確保する上での最小単位は敷地面積 500㎡以上は欲しいところである。また、現状の街区は不明確であるが、これを再構成する観点からも、整備単位を連鎖させていくことが課題といえる。加えて、権利者、居住者が事業を通じて、従前位置を大きく移動することに抵抗が大きいこと、共同化の組織活動、あるいは権利調整からは、30人までがまとまりやすい人数として経験的に言われている。なお、敷地面積300㎡は、長屋建住宅数戸のまとまりであり、これが下限値といえる。

② 共同・協調性

ア) 低質住宅の個別改善の困難性

個別に増改築・建替えを図ろうとしても、敷地が零細性であるため、建築基準法の接道規定幅員 4m まで拡幅して建替えることが物理的に困難とみられる。

また、住宅規模の拡大も大きくは望めない。それにもまして、連棟建ての中の、ある住戸が柱、壁、梁等を切り取って新たに柱・壁を設置するとしても、長屋全体の構造的弱体の問題は避けられない。老朽化した長屋の個々の住戸が個別建替えることは、工事実施上もかなりむずかしいとみられる。

イ) 個別改善による居住水準、相隣環境改善の困難性

狭い敷地の中で拡幅すべき前面道路用地を提供して建替えることが、仮に法的・資金的にも可能としても、建替え以前の状態に比べて日照・通風上の相隣環境を劣化させることは必至とみられる。

ウ) 共同改善を通じての町づくりの視点

以上のように個別建替えは、長屋建という建築構造上の問題をはじめ、居住水準の向上、相隣環境の確保からみて決して推奨できる方法とはいえない。こうしたマイナス面を解除していくには、個別改善を避けて共同・協調改善に誘導することが課題であり、これはまちづくりの道にもつながっていく面を持つ。共同改善は、個々の住戸レベルにおける住宅改善と合せて、居住者自身の最も身近な住宅まわりの住環境改善を可能とする。こうした共同的改善は、よき隣人関係やコミュニティ基盤の形成なしには成立しないことはいうまでもない。

エ) 「集まって住む」視点

高地価の市街地において居住空間を整備するには、自らの所有の土地の上に自らの空間を独立的にもつことを固執しては、もはや住宅と住環境の望ましい状態を共有することはできない。あくまで「独立占有」の指向をもつというなら、宅地の細分化、ミニ開発化とならざるを得ない。大都市インナーエリアにおいては、むしろ「職場・生業の場を内蔵させつつ、集合して住む」という内発的思想をうちたて、それに向かって、社会条件システムを転換していく時期にきていると考えられる。

③ 連鎖性

ア) 地域社会における位置づけ・組織化

莫大に広がる密集地は外見上一様にみえるが、そのおかれている立地や隣接する基盤整備済市街地との関係、あるいは密集地域としての空間的まとまりからみて、全体として決して等質とはなっていない。住宅の形式（建て方）・集合状況に共通性はあるが、居住者構成に違いもあるし、生活者の活動基盤である生業（なりわい）や仕事も多様にある。こうしたことから、住宅あるいは住環境にたいする意識、まちづくりの考え方も地区により当然異なる。

こうした状況にある密集地域の再整備は、一筋縄ですんなりいくと考えるのはあまりに楽観的すぎる。連鎖化というのは、小規模な単位での共同・協調的改善行為を連ねていくという物的・空間的意味をもつと同時に、そうした個々の改善行為を地域社会として位置づけ、組織化、連鎖化していくことを意味する。

イ) 空間構造からの要請

小規模の共同・協調的改善を連鎖化させねばならないのは、高密度で空閑地とか転換可能用地が少ないといった密集地域の空間的構造の特性から不可避ともいえる。また、住宅まわりの公共施設整備における公共の役割分担が求められる。

ウ) 改善事業による住空間ボリューム上の制約

ある特定地域における共同・協調的改善を図ろうとするとき、現住者の定住指向を前提と考えても、この機会に当該共同改善で創出される住宅や施設の中に、入居を希望しない者、住みかえ志向者が出ることも充分ありうる。また、不在地主については、転出を勧奨しなければならないこともある。共同改善行為における住宅規模の拡大を図ろうとすると、可能容積率との関係もあるが、計画戸数を縮減せざるを得ない。となると、従前から存在していた戸数より大きく増やすことはむずかしい。すなわち、この問題は、小単位の共同改善だけで物事の解決を図る手法というのではなく、より広い地域社会の中で対応していかなければならないことを物語る。密集地域以外にある工場跡地等の種地、既存の公的住宅の活用が求められる。

エ) 地域社会としての整備・振興構想（まちづくり構想）における連鎖化

小単位の共同・協調的改善行為が各所において発生するとしても、任意におこってはあまり地域整備効果は期待できない。地域社会の整備・振興構想（まちづくり構想）が策定され、その中で計画的に小単位の共同改善行為を進めていくことが求められるよう。

オ) ソフトな手法と連鎖化

密集地域は、いわゆる専用住宅地とは異なり、商店・小工場など小事業の活動の場であり、かつ居住地でもある。したがって、住宅改善対策と同時に小事業空間の改善をも図るものでなければならない。

(6) 公共の役割

① 公共の支援システム

ア) 居住者・権利者の潜在的改善志向・エネルギーを時間的・空間的に集約化させる触媒の用意、支援体制が必要である。触媒とは、化学反応における促進剤のことであるが、ここでは住宅の共同改善を進める上での資金・融資面、技術・情報、調整面・税制面等の支援材料である。

イ) 技術・情報・調整面の支援については、生活圈を単位とする地域社会の振興と整備構想(まちづくり構想)の策定作業をはじめ、住宅の共同改善における計画づくりとその実現過程において、技術・情報等の支援策が求められる。特に、住宅の共同改善事業においては、物的計画の立案もさることながら、権利調整、資金負担に対する償還の見通し、生活・営業の再建のあり方など種々の問題についてのコンサルティングが必要となる。

ウ) 資金的援助とは、公共助成と長期低利融資のことである。共同改善事業における助成対象は、地区施設の用地費の一部、建物共同化に伴う追加コスト、権利者・居住者の事業への誘導・組織化に伴うコスト等が考えられる。助成の割合についても一律とするのではなく、地域への整備改善効果の度合により助成率を例えば、10%、15%、20%といったメニュー方式が考えられる¹⁵⁾。

エ) 税制面での支援とは、後ほど詳しく述べるが、すまい改善がガイドプランに沿ってなされる以上、権利者、居住者の税制面について租税特別措置の特例適用が望まれる。また、税務当局との調整すべき場面が多くなる。こうしたときの仲立、当局への計画趣旨の説明等における支援も欠かせない。

オ) 仮設店舗、事業所の問題への対応。すでにみたように、店舗、工場等の併用住宅あるいは小零細事業所が多いことから、共同改善事業においてはこうした小零細店舗、事業所の仮設店舗とか、この期間の営業補償の問題が出てくるのでこれらの対応が必要。小零細工場対策については、併行して小零細用の連棟式工場アパートや住宅とのセットされた住工併存形態の建物の供給ということも考えねばならない。これには、中小企業施策との連係が求められる。

② 事業推進の担保

ア) 住宅の共同改善プランが事業化段階に入ったとき、その事業完了の保証、事業化担保の確保の問題は、参加しようとする者にとって重大な関心事である。このため、共同改善組合を法的(例えば、仮称住宅組合法において)に認知することができること。それだけでなく同時に、組合が事業を完了するまでの過程で第三者への対抗力について、信用保証するシステムが必要である。

イ) 特に事業の確実な完了のためには、資金計画上のリスクに対する支援も重要な条件である。共同改善事業においては、可能な範囲での余剰床を確保することになるが、この処分先が事前に目度が立てば、資金計画上きわめて有利なことである。このため、住宅共同改善組合が事業主体となる場合、余剰床となる住宅について、住宅・都市整備公団が一括取得するシステムが望まれる。1単位でみると管理戸数は少なく、地域全体に拡大していえば相当量の戸数になるので、管理上の問題についても対応策がいる。

③ 借家人対策

持家に特化したブロックについての共同改善を進める一方、借家人の複合している地区についての対策について述べることにする。

長屋建住宅の借家人については、これまでの権利関係の推移をみると、すでに持家に移行している者の多いことがわかった。長屋建住宅の5~6割は、すでに持家に転換している。現在の借家人についても、未来永劫固定的であるとは考えられない。こうした借家の持家化という歴史的動向をふまえると、共同改善事業を促進するに

は、幅狭した権利関係の等質化又は単純化していく方向についても、あながち非現実的とはいえない。借家の持家化を促進するには、地家主の協力もさることながら、借家人の取得費用に対する低利助成、譲渡者(地家主)への税制上の特別措置等が課題といえる。

とはいっても、借家人のすべてを持家化させるには、借家人及び関係する地家主相手の個別の事情により異なるので、そう簡単に進まぬとも考えられる。この場合には、事業の段階においては次に述べるような借家対策を講じる必要がある。

ア) 既存の公営、公社、公団住宅等への特定入居

すでに住宅市街地総合整備業等においては、従前居住者のための受け皿住宅対策が講じられていることなどからいえば、共同改善事業において住宅の取得を希望しない借家人については、既存の公営住宅への特定入居あるいは優先入居が望まれる。この場合、公営住宅については、収入制限があること、公社、公団については新規のものは高家賃であり、古いものには空家が少なく特定入居用の戸数を確保できない可能性が高いことから、これらの支援策が課題である。

イ) 民営借家の借り上げ、買い取り方式の活用

近年の公営住宅法改正により、民間住宅の借り上げや買い取り方式が制度的に可能となったことを受けて、施策の展開が課題である。

とりわけ、密集地域においては、過去公営住宅の供給実績がないことを考えると、借家に住む高齢世帯の居住安定を支援するには、借り上げや買い取り方式による公営住宅の役割が大きいといえる。コスト的には、公営住宅の直接供給に比べて、一定期間の家賃補助を講じるとしても、間接的供給はるかに有利といえる。

ウ) 再開発住宅制度の活用による特定入居用住宅の供給

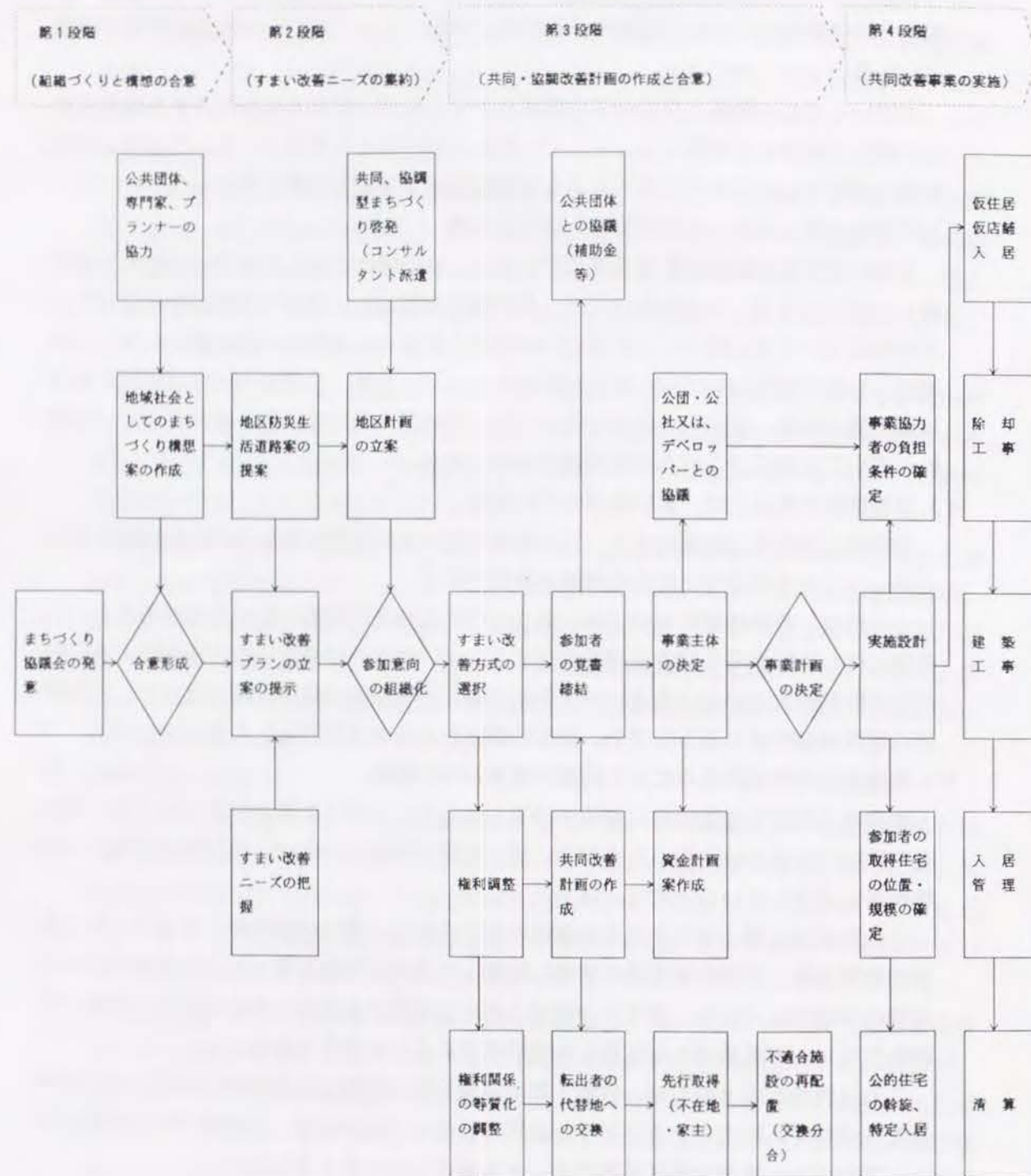
既存の公営住宅の活用の可能性を追求しつつも、一方で新規に特定入居用受け皿住宅の供給が必要といえる。この場合、現行制度の関係でいえば、再開発住宅制度の活用が最も適合していると考えられる。

この制度は近年、拡充されその運用の途が広がり、市街地再開発事業をはじめ土地区画整理事業、都市計画道路の整備に関連して活用が可能となった。各事業単位が小規模の戸数であっても、借家人の特定入居用に活用することも考えられる。なお、再開発住宅は、事業期間の仮住居として活用することも考えられる。

これ以外の対応としては、住宅・都市整備公団が取得した余剰床(住宅)の活用を借家人の特定入居用とすることや、余剰床(住宅)について、公的機関が再開発住宅として取得し、借家対策に活用することも望ましいと考えられる。

住宅の共同・協調的改善事業の流れ方を示したのが図12-3-7である。

図12-3-7 住宅共同・協調改善事業の流れ



第12章関係の脚注

- 1)建設用語研究会「建設用語事典」(ぎょうせい、昭和56年)
- 2)巽和夫編「現代ハウジング用語事典」(彰国社、1993年5月)P42
- 3)2)と同じ
- 4)住宅宅地審議会「21世紀に向けた住宅・宅地政策の基本的体系について(答申)」(平成7年6月16日)
- 5)「住環境整備'95」(財全国市街地再開発協会、1995年)p18～19
- 6)三木太志「インナーシティ問題と下町街区整備事業」(『都市居住の課題と展望』学芸出版社、1993年11月)
- 7)大阪市地域防災計画策定委員会第2次報告概要版(平成8年9月)
- 8)米澤章、大谷昌夫「昭和50年代の再開発実施例の基礎的考察」(『再開発研究5号』財再開発コーディネーター協会、1987年)
- 9)小林重敬編「協議型まちづくり」(学芸出版社、1994年)P24
- 10)8)と同じ
- 11)現行制度では、市街地再開発事業の場合には、計画幅員6m以上の都市施設を都市計画決定をすると、管理者負担金補助が交付されることができる。6m以上8m未満の道路は補助率1/2、幅員8mは同2/3。ただし、これらの補助採択基準は、5年後における推定交通量500台/日以上以上の街路で局部改良の効果があるもの、歩行者の安全と生活環境の整備改善上、緊急度の高い歩行者専用道で5年後の交通量が500人/日以上であるほか、事業費規模の一定の要件がある。
- 12)「宇治市小倉地区住宅建設事業調査」(昭和58年3月)の際に行った居住者・不動産業者のヒアリングによると、昭和57年から敷地40㎡以下の物件には、銀行ローンがつかなくなったとされる。なお、宇治市小倉地区は昭和39年頃から昭和40年代にかけて建売住宅がラッシュ的に建設される。初期の住宅敷地は、12～13坪(40㎡程度)の狭小のものが多く、これらが中古市場に流通し建替されていくのかの問題意識から調査。
- 13)江川直樹「<集まって住む形>をデザインする」(『都市環境デザイン』学芸出版社、1995年)P70
- 14)上田篤「新しいスミカとしての都市」(講談社『都市の中の住まい』昭和58年)
- 15)阪神・淡路大震災の被災地における住宅市街地総合整備事業、優良建築物整備事業、密集住宅市街地整備促進事業に係る共同化事業における共同施設整備補助については、建物階数によって補助率を変える簡便法が特例とされた。一定要件に適合した場合は、建物階数3～5階では、主体工事、附帯工事費、外構工事費の15%、6～13階では、同18%、14階以上では、同21%とする。

参考文献リスト

- ・住田昌二「住宅供給計画論」（勁草書房、1982年7月）
- ・内田雄造「同和地区のまちづくり論（環境整備計画・事業に関する研究）」（学位論文、明石書店、1993年1月）
- ・佐藤圭二、井沢知旦ほか「住環境整備のための問題住宅地区の抽出方法に関する研究」（日本建築学会計画系論文報告集第391号、1988年9月）
- ・「狭小宅地住宅地区における住宅建て替えポテンシャルの低下傾向について」（日本建築学会計画系論文報告集第401号、1989年7月）
- ・内田雄造「同和地区のまちづくり論（環境整備計画・事業に関する研究）」（学位論文、1993年1月）
- ・寺内信「大阪における長屋建住宅建設と市街地形成の近代化過程に関する研究」（学位論文、1993年3月）
- ・片方信也「大都市における居住環境整備に関する研究」（学位論文、1978年8月）
- ・森本信明「民間貸家の更新に関する研究」（学位論文、1976年4月）
- ・金栄夾、高橋鷹志「密集住宅地の『住戸群』における路地と隙間の役割に関する研究」（日本建築学会計画系論文集No469、1995年3月、日本建築学会）
- ・三輪利英、橋本孝正「大阪における市街地形成と都市計画」（都市創造No.1、海洋出版社、1978年11月）
- ・三輪利英、村上正、福島英二、井上俊宏「大阪市における土地区画整理事業」（都市創造No.9、10）（海洋出版社、1981年4月）
- ・上村正人、東崎喬「大阪市における戦災復興土地区画整理事業」（都市問題研究）都市問題研究会、1978年8月）
- ・上田隆夫、西山充「大阪市の市街地形成と地域制の課題」（都市問題研究）（都市問題研究会、1979年9月）
- ・「大阪市政九十年の歩み」（財大阪都市協会、1979年7月）
- ・三輪利英「自治体からみた都市整備の課題」（「ジュリスト」722号、有斐閣、1980年8月）
- ・西山卯三「日本のすまいⅠ」（勁草書房、1975年8月）
- ・玉置豊次郎「大阪建築史夜話」（財大阪都市協会、1980年10月）
- ・寺内信「大阪におけるいえとまち」（昭和53年度日本都市計画学会「ワークショップ都市環境整備と土地利用規制（その2）」テキスト、1978年5月）
- ・大阪都市環境会議編「おおさか原風景－水都再生へのパースペクティブ」（関西市民書房、1980年10月）
- ・藤本篤「大阪府の歴史」（山川出版社、1978年5月）
- ・日本建築学会編「近代日本建築学発達史」（丸善、1972年10月）
- ・日本建築学会編「建築学便覧Ⅰ計画」（丸善、1980年2月）
- ・中澤誠一郎「大阪に於ける宅地整理概況」（都市公論第16巻6月号、1933年6月）
- ・田中啓一「受益者負担論」（東洋経済新報社、昭和54年10月）
- ・岩田規久男、小林重敬、福井秀夫「都市と土地の理論」（槇ぎょうせい、平成4年3月）
- ・「都市の中の住まい（これからの住文化）」（講談社ゼミナール選書、昭和58年4月）
- ・小林重敬編「協議型まちづくり」（学芸出版社、1994年）
- ・「市街地再開発事業による住宅供給方策」（財日本住宅総合センター、平成5年11月）

報告書関係

- ・総合研究開発機構助成研究「密集市街地の整備手法の開発研究」（槇アーバン・プランニング研究所、1982年8月）
- ・「香川県大内町三本松地区住環境整備モデル事業基本計画作成調査」（香川県大内町・財全国市街地再開発協会、1986年3月）
- ・「名古屋市稲葉地地区木造賃貸住宅地区総合整備事業現況調査・整備計画作成」（名古屋市、1986～87年）
- ・「豊中市二葉町・大島町地区都市居住更新事業調査」（豊中市、1988年）
- ・「梅園地区住環境整備基本計画作成調査」（奈良市、1988～89年）
- ・「梅園住環境整備事業実施計画作成」（奈良市、1990年）

〈著者の既発表論文・著作・報告書等〉

〈著者の既発表論文・著作・報告書等〉

A. 研究発表論文

- ①「地方小都市の住環境整備事業における公民の役割分担と財源の考察 — 香川県大内町三本松地区ケーススタディ —」 (都市計画学会 学術研究論文集 87年)
- ②「事業経営収支からみた木質住宅の建替可能性に関する研究 — 名古屋市稲葉地地区におけるケーススタディ —」 (都市計画学会 学術研究論文集 89年)
- ③「まちづくり協議会によるまちづくり事業の実績と評価に関する研究 — 神戸市御着地区におけるまちづくり活動のケーススタディ —」 (都市計画学会 学術研究論文集 91年)
- ④「中堅工場の土地利用転換に伴う財政に与える影響の考察 — 大阪市東成区工業地域におけるケーススタディ —」 (都市計画学会 学術研究論文集 92年)
- ⑤「大都市インナー市街地の住宅更新方策 — 大阪市における長屋密集地区ケーススタディを通じて —」 (「再開発研究」創刊号, 83年8月)
- ⑥「住宅地区改良事業の今日的特質と問題点」 (日本建築学会大会論文報告 71年10月)
- ⑦「規制・誘導に新しい視点を」 (昭和53年度日本都市計画学会学術研究発表会「ワークショップ, 都市環境整備と土地利用規制その2」)

B. 著作

- ①「都市計画と中小零細工業/住工混合地域の研究」 (共著 新評論発行 78年2月刊)
- ②「現代大都市のリストラクチャリング」 (大阪市立大学経済研究編 共著 東京大学出版会発行 92年8月)
- ③「(総合研究開発機構助成研究) 密集市街地の整備手法の開発研究」 (共著 ㈱アーバン・プランニング研究所 82年8月)
- ④「都市環境デザイン — 13人が語る論理と実践 —」 (共著 都市環境デザイン会議関西ブロック ㈱学芸出版社発行 95年1月)
- ⑤「組合施行市街地再開発事業・計画作業マニュアル」 共著 (建設省住宅局 監修)
- ⑥「協調型すまい改善システムの提案 — 零細戸建・長屋建居住地の改善方策 —」 (故藤井治追悼論文集「市街地整備の人間的方法」85年)

C. 論説・評論等

- ①「低質居住地の住宅環境の困窮性と改善志向 — 豊中市庄内地域の住民意識調査 —」 (「住宅」73年10, 11月)
- ②「既成居住地の整備手法の現状と問題点」 (「建築と社会」74年4月)
- ③「既成低質居住地における住環境整備・改善のための規制・誘導方策」 (「住宅」78年11月)
- ④「都市計画と中小企業 — 大都市圏における工業市街地の課題と対策 —」 (「商工金融」79年10月)
- ⑤「住工混合地域の当面する課題と整備方策」 (「大阪経済」80年3月)
- ⑥「住工混在対策の新たな展開・住工共存のための住環境整備手法」 (「住宅」83年12月)
- ⑦「都市再開発の課題と展望 1, 2, 3」 (財団法人建築総合試験所発行「建築試験研究情報誌 GBRC 第34, 第35, 第37号」)
 - (1) 第34号「昭和40年代前半までの推移課程」 84年 Vol. 8, No. 2
 - (2) 第35号「展開期の再開発と動向」 84年 Vol. 9, No. 3
 - (3) 第37号「住宅を軸とした再開発・まちづくり」 84年 Vol. 10, No. 1
- ⑧「密集市街地の整備手法の開発研究 — 小規模・共同改善・連鎖化方式(CORPS)の提案 —」 (季刊NIRA政策研究 85年Vol.2 No.1)
- ⑨「都市再開発の動向と新たな展開にむけて — 現場からの報告 —」 (立地評価研究所発行「立地研究」86年No.8)
- ⑩「まちづくり — 住環境整備の課題と方向 —」 (「市政研究」89年No.82)
- ⑪「ミュンヘンの都心風景」 (「建築試験研究情報誌」90年No.59)
- ⑫「地方漁村(福井県越前町)における若者のまちづくり意識と行動」 (NIRA政策研究 91年 Vol.4 No.8)
- ⑬「ケルン市の都市再開発について(ゲレオン地区メディア・パーク)」 (「再開発コーディネーター」91年第33号)
- ⑭「世界の都市事情 仏・リール(LILLE)市の都市再開発」 (「都市計画」91年No.169)
- ⑮「既成市街地のまちづくりにおける住宅改善方策の考察 — まちづくり現場からのレポート —」 (「都市計画」92年No.182)
- ⑯「住工混在インナーエリアの再開発の課題と展望 — 住工共存・調和に向けてのまちづくり条件 —」 (「都市問題研究」93年7月号)
- ⑰「ポスト・バブル時代の都市再開発の論理」 (「大阪地方自治研究センター 政策資料No.31」94年6月)
- ⑱「密集市街地の課題と再生に向けてのプログラム — 任意共同化から公民パートナーによる法定事業システムへ —」 (「都市問題研究」96年3月号)
- ⑲「被災地におけるマンション再建・住宅共同再建の合意形成をめぐる諸問題 — 復興事業初動期の現場からの報告 —」 (「都市計画」96年No.200, 201)

D. 報告書

1. 再開発・面整備によるまちづくり計画

熊取町大久保地区重点プロジェクト(73)	熊取町
淀川リバーサイド地区における再開発基礎調査(73)	日本住宅公団
勝山市中心市街地整備基本構想(74)	勝山市
長柄地区市街地再開発等調査(淀川リバーサイド地区再開発計画)(74)	大阪市・日本住宅公団
熊取駅前再開発・住宅街区基本計画(75・77)	熊取町
熊取駅前再開発事業の手法に関する調査研究(76)	㈱全国市街地再開発協会
淀川リバーサイド地区基本計画(76)	日本住宅公団
淀川リバーサイド地区構想計画(77)	大阪市土地区画整理協会・日本住宅公団
土地区画整理事業地区における建物整備方策検討(東淀川土地利用モデル経営収支概算調査)(77)	大阪市
淀川リバーサイド地区再開発整備調査(78)	日本住宅公団
熊取駅前地区土地区画整理基本計画(78)	大阪府土地区画整理協会
輪島市河井地区市街地再開発事業基本計画(79)	輪島市
近鉄西大寺駅北地区市街地再開発事業A調査(86)	㈱全国市街地再開発協会(奈良市)
樟井駅周辺地区市街地再開発等調査(86)	㈱大阪府都市整備技術センター(泉南市)
樟井駅周辺地区再生計画作成調査(87)	㈱大阪府都市整備技術センター(泉南市)
近鉄西大寺駅北地区市街地再開発事業B調査(87)	奈良市
坂出駅北口市街地再開発等調査(88)	㈱全国市街地再開発協会(坂出市)
樟井駅周辺地区市街地再開発等調査(その2)(88)	泉南市
大阪府再開発方針策定調査(89)	大阪府
近鉄奈良駅周辺地区市街地整備基礎調査(89)	奈良市
都市再開発方針策定調査(89)	堺市
樟井駅周辺地区街区整備計画作成調査(89)	泉南市
阪急京都線・千里線の連続立体交差に伴う周辺地区整備調査(89~91)	㈱大阪市土木技術協会(大阪市)
既成市街地内幹線沿道整備方針策定調査(90)	大阪府
近鉄奈良駅周辺地区整備構想案策定調査(90)	奈良市
樟井駅前地区市街地再開発等調査(B調査)(90)	泉南市
後免町市街地再開発事業調査(A調査)(90)	㈱全国市街地再開発協会(南国市)
栄町二丁目地区再開発推進計画作成調査(91)	草津市
後免町市街地再開発事業調査(B調査)(91)	㈱全国市街地再開発協会(南国市)
近鉄奈良駅周辺地区整備方策調査(91)	奈良市
樟井駅前地区再開発等推進業務(91~95)	泉南市
市場山田地区住宅街区整備事業基本計画作成調査(92)	泉南市
近鉄奈良駅周辺地区地区再生計画作成調査(92)	奈良市市街地開発㈱(奈良市)
市場山田地区住宅街区整備事業基本計画作成調査(93)	泉南市
近鉄奈良駅周辺地区住民意向調査(93)	奈良市市街地開発㈱(奈良市)
門真市大和田駅北地区整備検討調査(93・95)	門真市
近鉄奈良駅周辺地区地元調整調査(94)	奈良市市街地開発㈱(奈良市)
近鉄奈良駅周辺地区街づくり調査(95)	奈良市市街地開発㈱(奈良市)

2. 住環境整備・住宅系共同化によるまちづくり計画

住宅・居住地ストックの改善と自治体住宅対策の方向(既成市街地における住宅供給対策の研究)(73)	大阪府・大阪府住宅供給公社
三田駅前地区生活環境調査(73)	三田市
門真市北部市街地住宅環境整備計画基礎調査(74)	門真市
堺島津地区における開発計画の検討(75)	日本住宅公団
住環境整備モデル事業調査(75)	大阪府
大阪市住環境整備広域調査(76)	大阪市
門真市北部市街地住宅環境整備計画基本構想(76)	門真市
民間低賃・老朽住宅の更新に関する調査研究(78~80)	大阪市
神戸市住宅建設事業調査(御音地区住環境整備計画)(79)	神戸市
西神戸市街地基礎調査(79)	神戸市
過密住宅地区更新事業に基づく池田地区の整備計画策定(79)	寝屋川市
淀川リバーサイド地区居住者実態調査(地区改良事業基礎調査)(79)	大阪市・日本住宅公団・大阪市住宅供給公社
大阪市住宅建設事業調査(東成区中道地区住環境整備構想)(80)	大阪市
京都市住宅建設事業調査(貞教地区住環境整備計画)(81)	京都府

真野地区等における公団事業参画及び体制に関する研究(81)	日本住宅公団
神戸市御音地区木質住宅総合整備計画(82)	神戸市
宇治市小倉地区住環境整備構想(住宅建設事業調査)(82)	宇治市
高見地区民地整備手法検討(83)	住宅・都市整備公団
大阪市西成地区環境整備構想策定(83~84)	大阪市
奈良県同和地区住環境整備計画作成(84~86)	奈良県
大和郡山市公営住宅建替事業にかかる現況調査及び基本計画作成(85)	大和郡山市
老朽市街地整備事業化調査(85)	住宅・都市整備公団
香川県大内町三本松地区住環境整備モデル事業基本計画作成調査(86)	㈱全国市街地再開発協会
名古屋市稲葉地区木質貸住宅地区総合整備事業現況調査・整備計画作成(86~87)	名古屋市
梅園町住環境整備基礎調査(87)	奈良市
後免町住環境整備モデル事業基本計画作成調査(88~89)	㈱全国市街地再開発協会(南国市)
豊中市二葉町・大島町地区都市居住更新事業調査(88)	豊中市
梅園地区住環境整備基本計画作成調査(88~89)	奈良市
豊中市二葉・大島町地区地区整備計画作成調査(89~90)	豊中市
梅園住環境整備事業実施計画作成(90)	奈良市
住環境整備方針策定調査(90)	名古屋市
大和郡山市住環境整備方針策定調査(90)	大和郡山市
みずが地区整備計画作成調査(90)	神戸市
戸ノ内南地区整備構想策定調査(91)	尼崎市
キャナルタウン兵庫緊急整備事業事業化推進調査(91)	神戸市
密集市街地の更新手法検討調査(91)	大阪市
西田中町住宅地区改良事業等計画基礎調査(91~92)	大和郡山市
二葉・大島町地区地区整備計画作成調査(91~92)	㈱大阪府まちづくり推進機構(豊中市)
西成区北津守地区現況調査(92)	大阪市
戸ノ内南地区住環境整備現況調査(92)	尼崎市
戸ノ内南地区住環境整備誘導計画作成(93)	尼崎市
二葉町・大島町地区住宅地区改良事業等計画基本調査(93)	㈱大阪府まちづくり推進機構(豊中市)
西田中町地区小集落地区等改良事業計画変更承認申請図書作成(93~95)	大和郡山市
まちづくり方策検討調査(狹隘道路拡幅整備方策の検討)(94)	㈱関西都市整備センター(大阪市)
二葉町・大島町地区Aブロック事業基本計画作成(94)	㈱大阪府まちづくり推進機構(豊中市)
戸ノ内南地区住環境整備基本計画作成(94)	尼崎市
二葉町・大島町地区Aブロック建替促進事業計画作成(95)	㈱大阪府まちづくり推進機構(豊中市)
住宅密集市街地における市街地再開発事業活用検討調査(95)	㈱関西都市整備センター(住宅都市整備公団)

3. まちづくりに向けて合意形成支援

豊中市庄内南部地区整備計画(ワーキングチーム)(73~76)	豊中市
庄内地域におけるがし事業の経営的成立性の検討(74)	豊中市
豊中市庄内地域における規制・誘導方策の研究(76)	豊中市
大阪市の面的整備事業の展開に関する調査(整備方策構想)(80)	日本住宅公団
(自主研究)密集市街地における整備手法の開発研究(81)	総合研究開発機構
神戸市御音地区まちづくり推進コンサルティング(81~)	御音地区各種団体連絡協議会
大阪市三国周辺まちづくり構想立案コンサルティング(81~82)	三国周辺まちづくり研究会
御音地区まちづくり協定等計画調査(86~87)	神戸市
茨田地区まちづくり構想検討調査(87)	茨田街づくり促進協議会
御音地区住環境整備促進計画調査(87)	神戸市
住宅密集地区のまちづくり事業化検討調査(89)	㈱大阪住宅センター
栄町二丁目地区再開発基本計画等作成(90)	栄町二丁目再開発準備会
豊中市建替え事業支援(93~94)	豊中市
豊中市庄内宝町1丁目地区共同建替計画作成(93)	地権者

4. 住宅需要、供給、政策に関する調査、計画

地方都市の公団住宅需要調査(73~76)	日本住宅公団
広島地区における公団住宅需要調査(77)	日本住宅公団
開発適地抽出調査(77~79)	日本住宅公団
神戸市人口定着対策調査(委員会資料作成、81)	神戸市
老朽住宅の建替え方策に関する調査(81)	大阪府
淀川南岸地区開発適地調査・構想策定(81)	日本住宅公団
既成市街地における住宅供給と住環境整備のための適地調査(82)	大阪市

人口定着化における住宅等活用方策(82)	尼崎市
尼崎市人口定着のための住宅供給基本方針検討(83)	尼崎市
門真市本町地区公営住宅総合整備事業構想(84)	住宅・都市整備公団
地域の住宅像を踏まえた宅地供給の促進方策に関する調査(85)	住宅・都市整備公団
桜井駅前地区再開発における住宅需要調査(85)	関西都市整備センター
松原地区再開発における住宅需要調査(85)	関西都市整備センター
枚方地域における住宅需要調査(85)	関西都市整備センター
地域の住宅像を踏まえた市町村における住宅地整備構想(案)モデル広陵町(86)	住宅・都市整備公団
広陵町正相公営住宅等建替基本計画作成調査(86)	広陵町
御所市北方住宅建替基本構想策定(87)	御所市
御所市北方住宅建替基本計画作成調査(88)	御所市
大和郡山市公営住宅管理計画基礎調査(88)	大和郡山市
都心部における住宅供給に関する調査(88)	㈱大阪市住宅整備公社(大阪市)
大阪市における民間賃貸マンションの利用実態調査(89)	㈱大阪市住宅整備公社(大阪市)
大和郡山市公営住宅対策に関する調査(89~90)	大和郡山市
大阪府住宅・住宅地供給計画作成調査(90)	大阪府
ワンルームマンションに関する調査(90)	大阪市
住宅・住環境に関する基礎調査(モデル:八尾市)(90)	㈱大阪府まちづくり推進機構
大阪市ワンルーム形式共同住宅の誘導方策に関する調査(91)	大阪市
八尾市住宅政策に関する基礎調査(91)	八尾市
吹田市大都市地域住宅供給促進計画策定事業に係る現況調査(92)	吹田市
大阪市における住宅附置に関する誘導方策の検討・調査(93)	大阪市
吹田市地域高齢者住宅計画作成調査及び吹田市の住宅に関する基本方向案策定調査(93)	吹田市
大和郡山市営住宅再生マスタープラン策定(94)	大和郡山市
寝屋川市住宅マスタープラン(高齢者対応)策定(94)	寝屋川市
吹田市住宅計画策定(94)	吹田市
大和高田市営住宅再生マスタープラン策定(94)	大和高田市
大阪府北部地区における住宅需要動向調査(94)	住宅・都市整備公団
木津南地区共同住宅区における宅地活用方策検討調査(95)	関西文化学術研究都市センター㈱

5. 商工業地環境整備、地域活性化デザインに関する調査、計画

福井市商業近代化計画実施計画作成(委員)(75)	福井商工会議所
豊中市庄内地域における工場集約化に関する調査研究(73)	豊中市
和泉市北部地区工業施設の整備に関する調査(74)	和泉市
大阪市工場アバウト建設推進調査(75)	大阪市
和泉市工場アバウト基本計画作成(75)	和泉市
住工混合地域の整備のあり方に関する研究(尼崎産業の長期振興ヴィジョン基礎資料)(79)	尼崎市
インナーシティ工業立地対策の研究(80)	神戸市
和泉丘陵地区及び周辺地域の土地利用計画に関する基礎調査(80)	和泉市
大阪市工業構造調査(委員)(80~81)	大阪市
分譲工場事業手法開発に関する調査(80~81)	大阪市
防府地域商業近代化計画・整備計画策定(委員)(81)	防府商工会議所
インナーシティ工業立地環境調査(81)	神戸市
住工立地調整協議制度の検討(82)	神戸市
大都市圏工業立地制度のあり方に関する調査(82)	大阪商工会議所(大阪府)
工場等制限制度と工業立地に関する調査研究(82)	大阪市
インナー工業団地基本計画作成(82)	神戸市
大阪市内工場移転意向調査(83)	㈱大阪市工業会連合会
大阪市CIT構想策定(委員)(83~84)	大阪市
八幡自動車処理事業振興計画策定事業の調査・分析(85~88)	八幡市
大阪における工業立地の現況および動向と課題(86)	立地評価研究所
神戸ハイテク団地計画作成(87)	神戸市
阿武山団地におけるセンター需要に関する調査(88)	住宅・都市整備公団
地域経済開発構想策定調査(89)	大阪市
大阪府営春宮住宅再開発計画区域内の複合施設地区における事業化計画作成(89)	大阪府
団地系候補地に係る開発検討(その1)(89)	住宅・都市整備公団
越前町観光基礎調査(89)	越前町
越前町活性化構想策定調査(89)	越前町
京都デザインパイロット対策事業(89)	京都市
地方漁村(福井県越前町)における若者の意識・行動と地域活性化に関する研究(90)	総合研究開発機構

臨海地域の再開発手法に関する基礎調査(90)	大阪市
地域経済活性化に関する調査(東地域工業系)(90~91)	大阪市
泉大津駅西地区街づくり調査(90~92)	泉大津駅西地区街づくり推進委員会
地域工業振興拠点構想調査(91)	㈱大阪市工業会連合会
東部地域工業活性化調査(92)	大阪市
ナガサキ・デザイン・スクエアビジョン策定調査(92)	デザイン・ヴィレッジ協同組合
住工混在市街地における整備方策に関する調査(93)	㈱大阪府まちづくり推進機構
東大阪市工業地域の高度化整備方策基礎調査(93)	東大阪市
臨海センターのあり方に関する検討調査(93~94)	㈱大阪府臨海センター

6. 総合計画・都市計画立案、土地利用に関する調査、計画

大阪市交通ターミナル地区再開発調査・計画(77)	日本住宅公団
富田林駅北地区市街地誘導計画(77)	富田林市
市街地の計画・規制・誘導に関する調査(77)	大阪府
大阪市特別工業地区(適用方策検討)調査(78)	大阪市
工業系用途地域内の土地利用動向調査と対応策の検討(78)	大阪府
地域地区変更基準の策定に関する調査研究(79)	大阪府
泉尾工業専用地区住環境現況調査(79)	大阪市
和泉丘陵地区及び周辺地域の土地利用計画に関する基礎調査(80)	和泉市
地域別構想(案)作成(82~83)	大阪市
和泉丘陵地区市街化区域等設定調査(83)	住宅・都市整備公団
竹島地区整備構想立案(83)	住宅・都市整備公団
彦根・米原地区地方都市開発整備検討調査・構想案作成(83)	滋賀県・彦根市・米原町
千島地区整備計画(85)	住宅・都市整備公団・大阪市
地域別まちづくり方策検討調査(85~87)	大阪市
尼崎市における都心ゾーン整備計画(86~87)	関西都市整備センター
臨海部活性化調査(86)	大阪市
武庫川第2団地における非住宅系開発の可能性に関する調査(86)	住宅・都市整備公団
都心居住促進方策検討調査(88)	大阪市
大和郡山市東岡町地区整備調査(整備構想原案作成)(90)	大和郡山市
都心居住促進に関する調査研究(用途別容積率型地区計画検討調査)(90)	大阪市
「実務者のための100のまちづくり手法」作成(90)	㈱大阪市都市整備協会
大規模公共施設整備促進のための調査(90)	(株)日本交通計画協会(大阪市)
守口市土地利用計画調査(91~92)	守口市
岸和田都市計画用途地域見直し調査(92~94)	岸和田市
「実務者のための100のまちづくり手法(改定版)」作成(93)	㈱大阪市都市整備協会
岸和田市都市計画マスタープラン策定調査(95)	岸和田市

7. 震災復興関連支援

御香地区震災復興土地画整理事業に関するまちづくり計画作成(95)	㈱神戸市都市整備公社
菅原通2丁目地区まちづくり計画作成(95)	㈱神戸市都市整備公社

8. 住居の基本設計、建築設計

小集落地区改良事業子供の広場計画・設計(86~87)	室生村
室生村老人憩の家、子供の遊び場外構設計(87)	室生村
市営丸尾住宅建替に伴う設計(91)	大和郡山市
西田中町総合施策基本計画策定(93)	大和郡山市
大和高田市営曙町建替団地計画策定(94)	大和高田市
市営住宅建替基本計画(95)	高石市

■ 筆者経歴

北 條 蓮 英

ほろ じょう れん えい

京都大学工学部建築学科卒（1966）

京都大学工学研究科修士課程修了（1968）

同 上 博士課程単位取得退学（1971）

（株）都市問題・経営研究所員（1971～73）

（株）アーバン・プランニング研究所代表取締役（1973）

神戸芸術工科大学非常勤講師（1995）

技術士（都市及び地方計画部門）

再開発プランナー

〈所属する団体〉

日本都市計画学会会員

日本建築学会会員

都市住宅学会会員 同左関西支部常議員および編集委員

社団法人 再開発コーディネーター協会 正会員

同上 理論誌「再開発研究」委員長

同上 運営特別委員

謝 辞

謝辞

本論文のとりまとめにあたり、京都大学教授三村浩史先生、同宗本順三先生、同飯田恭敬先生には、懇切、丁寧なご指導をいただきましたことに心から感謝いたします。とりわけ、筆者の学生、大学院時代とその後を通じての恩師である三村浩史先生には実務の世界に浸っている者が目標を時に見失いがちになるのを実に適切な助言をいただき大いに救われました。

三村先生から論文執筆の再三の働きかけをいただきながら、日常業務の多忙にかまけて今日までできてしまったわけですが、三村研・東樋口研ドクターゼミへの参加を得ることができたことからようやく重い腰をあげることができました。このような辛抱強くかつ温かい先生のご指導に対して深甚なる感謝の意を表します。

さて、本論文は、密集市街地の再整備問題を取りあげていますが、1995年1月の阪神・淡路大震災（兵庫県南部地震）により、このテーマの対象空間が未曾有の被害を受けました。私共は、かつて、神戸市長田区御菅地区において、地元まちづくり協議会によるまちづくり活動を支援してきましたが、その活動は被害の軽減に一体どの程度貢献したのかと考えますと、深い痛恨の念を禁じえないのであります。住民、行政、専門家が三位一体となって進めてきたまちづくり活動の一定の努力にもかかわらず、住宅密集地の改善についてはついに手がつけられなかったからであります。震災直後、当時のまちづくりは一体何だったのか、と自問する日が続きました。

いまひとつは、筆者らはたまたま昭和57年度に、幸いにもNIRA（総合研究開発機構）の御好意により研究助成を受けて、自主研究テーマ「密集市街地の整備手法の開発研究」に取り組む機会を得ました。学者、行政プランナーの方々との研究会を通じて、調査研究、討議を重ね、そしてささやかな報告書を取りまとめることができました。

本論文を取りまとめるに至った背景は以上のとおりですが、私事ながら筆者は、まちづくりにかかる計画事務所として㈱アーバン・プランニング研究所を主宰して20余年になります。この間、調査、計画、事業に関わってきたプロジェクトの柱のひとつが住宅系再開発や、住環境整備計画・事業に関わるテーマであります。

コンサルタントは、「術」という経験はいろいろ積み重ねているわけですが、これを「学」の世界に止揚するのは、至難であることが、本論文をまとめる過程でいよいよ明らかになってきました。こうした時に、各先生方からの貴重な助言や示唆は、大いに励みとなりました。

また、実務はいうまでもなく、組織的なワークで成り立つものでありますし、他の専門家との協力が欠かせません。この意味からすると、本論文で使用する様々の資料等のマテリアルは、当研究所がこれまで様々な実践活動を通じて得たものを活用していますことから、言い換えれば、同研究所を構成している（あるいは、していた）現（元）スタッフとの共同討論の成果であります。本論文のいわば共同研究者ということができます。

また、同研究所への委託業務を通じて、大阪府、大阪市、神戸市、住宅・都市整備公団をはじめとする自治体等、多くの関係者並びに調査資料提供をいただきました関係機関には、大変お世話になりました。

なお、ワープロ・校正・版下・資料整理などの制作面では、関係するスタッフ諸氏、それに所員の玉井菜穂子さんの協力をえました。

以上の方々に記して心から厚くお礼を申し上げます。

合掌

平成9年（1997年）1月

北條 蓮英